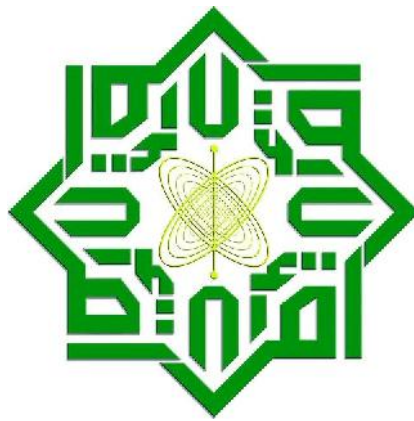


**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENETAPAN CALON DPR  
TERPILIH DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN  
2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA  
DPR, DPD DAN DPRD**

**S K R I P S I**

**Diajukan Untuk Melengkapi Sebagai  
Syarat Guna Memperoleh Sarjana Hukum (SH)**



**S A P T A N U R A Z I K I**

**NIM.10827002497**

**PROGRAM S1  
JURUSAN ILMU HUKUM**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SULTAN SYARIF KASIM RIAU  
2013**

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT yang telah mencurahkan kasih sayang-Nya kepada penulis berupa kesehatan, kesabaran, serta ilmu sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas penelitian ini secara integritas dengan judul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Penetapan Calon DPR Terpilih Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD”**.

Sholawat dan salam kepada junjungan alam baginda Nabi Muhammad SAW sebagai revolusioner Islam, penyebar risalah-risalah Allah SWT dan sebagai pilar penegak panji-panji islam di permukaan bumi ini, rasanya lazim kita sebagai umatnya bersholawat atas beliau. Mudah-mudahan kelak akan memperoleh syafaatnya di yaumul akhir nanti.

Dalam menyelesaikan penelitian skripsi ini penulis berusaha semaksimal mungkin agar hasil yang diperoleh nantinya sesuai dengan apa yang diharapkan. Namun penulis menyadari skripsi ini masih jauh dari kata sempurna dan masih terdapat banyak kekurangan, penulis mengharapakan masukan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. M Nazir MA, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim.
2. Bapak Dr. H. Akbarizan, M.Ag.M.Pd, selaku Dekan Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum UIN SUSKA RIAU.

3. Ibu Hj. Nurani Sahu, SH.MH, selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum UIN SUSKA RIAU.
4. Bapak Firdaus SH.MH, selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan masukan yang sangat berharga dalam membimbing penulis sehingga terselesaikannya skripsi ini.
5. Ayahanda Sareh dan ibunda Umiroiyyah tercinta yang telah memberikan dukungan moril maupun materil bagi penulis, mengajarkan kesabaran dalam segala hal, bersabar dalam segala kesusahan baik selama perkuliahan hingga selesaikannya skripsi ini, terima kasih yang tak terhingga penulis ucapkan terima kasih kepada ayahanda dan ibunda tercinta.

Akhirnya selaku penulis, mohon maaf apabila terdapat kekurangan dan kesalahan dalam skripsi ini baik dari segi bahasa maupun materinya. Mudah-mudahan penelitian ini bermanfaat dan memperkaya ilmu bagi kalangan pembaca.

Pekanbaru, 30 Januari 2013

Sapta Nuraziki

## **DAFTAR ISI**

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Latar Belakang Masalah.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Batasan Masalah.....</b>	<b>8</b>
<b>C. Rumusan Masalah.....</b>	<b>8</b>
<b>D. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....</b>	<b>8</b>
<b>E. Kerangka Teoretis.....</b>	<b>9</b>
<b>F. Metode Penelitian.....</b>	<b>13</b>
<b>G. Sistematika Penulisan.....</b>	<b>16</b>
<b>BAB II : STUDI PUSTAKA.....</b>	<b>17</b>
<b>A. Pengertian Pemilihan Umum.....</b>	<b>17</b>
<b>B. Fungsi Pemilihan Umum.....</b>	<b>19</b>
<b>C. Sistem Pemilihan Umum.....</b>	<b>21</b>
<b>1. Sistem Perwakilan Distrik.....</b>	<b>21</b>
<b>2. Sistem Perwakilan Proporsional.....</b>	<b>24</b>
<b>BAB III : PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA.....</b>	<b>26</b>
<b>A. Sejarah Pemilihan Umum Di Indonesia Masa Orde Lama....</b>	<b>26</b>

B.	Sejarah Pemilihan Umum Di Indonesia Masa Orde Baru.....	29
1.	Pemilihan Umum 1971.....	29
2.	Pemilihan Umum 1977, 1982, 1987 1992, dan1997.....	31
C.	Sejarah Pemilihan Umum Di Indonesia Masa Reformasi.....	32
1.	Pemilihan umu 1999.....	33
2.	Pemilihan Umum 2004.....	35
3.	Pemilihan umum 2009.....	39
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....		44
1.	Tinjauan Yuridis Terhadap Penetapan Calon DPR Terpilih Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.....	44
2.	Cara Penetapan Calon DPR Terpilih Pada Pemilihan Umum Tahun 2009.....	58
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN.....		68
A.	KESIMPULAN.....	68
B.	SARAN.....	69
DAFTAR PUSTAKA.....		71

## **DAFTAR TABEL**

<b>Tabel 3.1 Hasil Pemilu 1955.....</b>	<b>28</b>
<b>Tabel 3.2 Hasil Pemilu 1971.....</b>	<b>29</b>
<b>Tabel 3.3 Hasil Pemilihan Umum Tiga Partai 1977-1997.....</b>	<b>31</b>
<b>Tabel 3.4 Hasil Pemilu 1999.....</b>	<b>33</b>
<b>Tabel 3.6 Hasil Pemilu 2004.....</b>	<b>35</b>
<b>Tabel 3.7 Hasil Pemilu Presiden Putaran I.....</b>	<b>37</b>
<b>Tabel 3.8 Hasil Pemilu Presiden Putaran II.....</b>	<b>38</b>
<b>Tabel 3.9 Hasil Pemilu 2009.....</b>	<b>39</b>
<b>Tabel 3.10 Hasil Pemilu Presiden-Wakil Presiden 2009.....</b>	<b>40</b>
<b>Tabel 4.1 Partai Politik Peroleh PT.....</b>	<b>58</b>
<b>Tabel 4.2 Perolehan Suara Parpol PT di Dapil Riau I.....</b>	<b>59</b>
<b>Tabel 4.3 Perolehan Kursi Parpol Tahap I.....</b>	<b>60</b>
<b>Tabel 4.4 Perolehan Kursi Parpol Tahap II.....</b>	<b>61</b>

## **ABSTRAK**

Di era modern saat ini sistem demokrasi banyak sekali digunakan pada negara-negara berkembang dan negara-negara maju di dunia ini. Sebagai salah satu tolak ukur suatu negara menganut sistem demokrasi atau tidak dapat dilihat dari ada tidaknya pemilihan umum dalam pembentukan pemerintahannya. Begitu juga dengan Indonesia sebagai negara yang menganut demokrasi maka pemilihan umum juga dilakukan di Indonesia . dan pemilihan umum di Indonesia dilakukan untuk memilih anggota legislatif atau DPR.

Dalam penelitian ini membahas tentang tinjauan yuridis terhadap penetapan calon DPR terpilih dan tata cara penetapan calon DPR terpilih dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota legislatif. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tinjauan yuridis dan tata cara penetapan calon DPR terpilih dalam pemilihan umum anggota legislatif tahun 2009.

Dalam pemilihan umum anggota DPR tahun 2009 sedikit berbeda dengan dalam proses penetapan calon DPR terpilih jika dibandingkan dengan pemilihan umum sebelumnya. Dalam pemilihan umum tahun 2009 penetapan calon legislatif terpilih didasarkan pada suara terbanyak dan bukan berdasarkan nomor urut seperti pemilihan umum tahun 2004. Ketentuan suara terbanyak ini timbul akibat diajukannya uji materil terhadap pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yang menganut prinsip nomor urut jika perolehan suara calon legislatif tidak mencapai 30% dari BPP maupun apabila calon DPR yang memperoleh suara lebih dari 30% melebihi jatah kursi yang didapat suatu partai politik. Dalam putusan MK No. 22 dan 24/PUU-IV/2008 mahkamah berpendapat bahwa ketentuan dalam Pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 adalah inskonstitusional. Inskonstitusinoal karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Demokrasi sangat kencang didengungkan hampir seluruh belahan bumi. Semangat berdemokrasi sangat dijunjung tinggi dalam berbagai persoalan. Karena dengan adanya demokrasi maka keinginan orang banyaklah yang akan terwujud.

Tidak dapat dibantah bahwa demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Khasanah pemikiran dan preformansi politik diberbagai negara sampai pada suatu titik temu tentang ini, yaitu demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya. Sebuah laporan studi yang di sponsori oleh salah satu organ PBB, yakni UNESCO, pada awal 1950-an yang menyebutkan bahwa tidak ada satupun tanggapan yang menolak “demokrasi” sebagai landasan dan sistem yang paling tepat dan ideal bagi organisasi politik dan organisasi modern. Studi yang melibatkan lebih dari seratus orang sarjana barat dan timur itu dapat dipandang sebagai jawaban yang sangat penting bagi studi-studi tentang demokrasi.<sup>1</sup>

Pemilihan Umum merupakan salah satu bentuk dari perwujudan dari demokrasi itu. Seringkali pemilihan umum disebut sebagai salah satu

---

<sup>1</sup>Affan Gaffar, *Pemilu Dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta:Jurusan HTN Fakultas Hukum UII, 1992), H.6.



indikator bahwa negara tersebut menganut sistem demokrasi atau tidak. Hal ini dikarenakan Pemilihan umum merupakan wadah dimana rakyat dapat memilih para wakil rakyat yang akan mewakili kepentingan mereka di pemerintahan. Jika Pemilihan umum berjalan dengan baik, damai, transparan dan tanpa adanya intervensi dari pihak-pihak yang mempunyai kekuasaan, yang kemudian menghasilkan pemimpin yang terpilih oleh mayoritas masyarakat maka suatu negara tersebut dapat dikatakan negara yang demokrasi. Namun demikian demokrasi ini tentu tidak dapat memuaskan kemauan semua pihak.<sup>2</sup>

Pemilihan umum adalah salah satu hak azasi warga negara yang sangat prinsipil. Karenanya dalam rangka pelaksanaan hak-hak azasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum. Sesuai dengan azas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Adalah suatu pelanggaran terhadap hak-hak azasi apabila pemerintah tidak mengadakan pemilihan umum, atau memperlambat pemilihan umum tanpa persetujuan dari wakil-wakil rakyat.<sup>3</sup>

Akan timbul keraguan apabila suatu pemerintah menyatakan dirinya sebagai pemerintah dari rakyat, padahal pembentukannya tidak didasarkan pada hasil pemilihan umum. Dengan kata lain apabila suatu pemerintah

---

<sup>2</sup>*Ibid.*

<sup>3</sup> Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Sinar Bakti, 1983), h. 329.

menyatakan dirinya sebagai pemerintah dari rakyat, maka hal itu harus sesuai dengan hasil pemilihan umum.<sup>4</sup>

Indonesia adalah salah satu Negara yang menganut sistem demokrasi, hal ini jelas terlihat dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar ini”. Dan Pemilihan umum lah salah satu bentuk dari demokrasi di Indonesia.

Pemilihan umum bukanlah hal baru di Indonesia, sejak tahun 1955 Indonesia telah melaksanakan Pemilihan umum secara berkala dan hingga saat ini Indonesia telah 10 kali melaksanakan Pemilihan umum yang terakhir kali dilaksanakan pada tahun 2009. Pemilihan umum di Indonesia ini dilakukan lima tahun sekali hal ini sejalan dengan masa jabatan presiden Republik Indonesia.

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem multi partai, sistem ini menganut banyak partai peserta dalam pelaksanaan Pemilihan umumnya. Dan selama ini dalam pelaksanaanya pemilihan umum di Indonesia diikuti oleh paling sedikit tiga partai politik.

Sistem Pemilihan umum di Indonesia mengalami berbagai perubahan dalam pelaksanaannya. Misalnya saja Pemilihan umum pada tahun 2004 rakyat Indonesia untuk pertama kalinya memilih Presiden dan wakil Presiden secara langsung dan juga memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) secara langsung.

---

<sup>4</sup>*Ibid* .

Anggota lembaga legislatif merupakan salah satu hal yang dihasilkan dari Pemilihan umum. Anggota legislatif ini merupakan wakil rakyat yang dipilih untuk memperjuangkan kehendak rakyat. Namun demikian terkadang anggota legislatif ini kurang memuaskan kehendak rakyat.

Pelaksanaan Pemilu tahun 2009 tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 1, tentang Pemilihan umum anggota DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kota/Kabupaten :

Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.<sup>5</sup>

Dalam pemilihan umum anggota DPR pada tahun 2009 diberlakukan ketentuan *parliamentary threshold* sebanyak 2,5 persen. Dengan adanya *parliamentary threshold* maka partai-partai kecil yang perolehan suaranya tidak mencapai 2,5 persen suara sah secara nasional maka tidak dapat duduk di kursi DPR RI. Dengan adanya *parliamentary threshold* maka hanya partai-partai yang mendapatkan minimal 2,5 persen suara sah secara nasional saja yang berhak menempatkan wakilnya di DPR RI.<sup>6</sup>

Setelah KPU menetapkan partai yang memperoleh suara 2,5 persen sah secara nasional, maka untuk menetapkan jumlah suara sah untuk perhitungan perolehan kursi DPR disetiap daerah pemilihan, hal itu dilakukan dengan cara jumlah suara sah seluruh partai politik peserta pemilu dikurangi dengan

---

<sup>5</sup> Lihat pasal 1 UU NO.10 Tahun 2008 .

<sup>6</sup>Lihat pasal 202 UU NO.10 Tahun 2008 .

jumlah suara sah partai politik peserta pemilu yang tidak memenuhi ketentuan *parliamentary threshold* tersebut.<sup>7</sup>

Setelah dilakukan pengurangan tersebut maka sebelum menetapkan perolehan kursi partai politik peserta pemilu anggota DPR RI disetiap daerah pilihan terlebih dahulu ditetapkan angka Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP). Untuk menentukan angka BPP ini diperoleh dengan cara membagi jumlah seluruh suara sah partai politik peserta pemilu anggota DPR RI dengan jumlah kursi di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 penetapan calon DPR terpilih ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sah sekurang-kurangnya 30% dari BPP. Namun jika tidak ada calon yang mendapat 30% suara sah dari BPP maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut, dengan kata lain bagi calon yang nomor urut yang paling kecil memiliki peluang yang sangat besar untuk dapat menjadi anggota legislatif.<sup>8</sup>

Dicontohkan perolehan suara di dapil Riau I (Kab. Siak, Kab. Kepulauan Meranti, Kab. Bengkalis, Kab. Dumai, Kab. Rokan Hilir, Kab. Rokan Hulu, Kota Pekanbaru) ditetapkan kuota 6 Kursi DPR (lampiran UU Pemilu), maka BPP Riau I adalah suara sah/6. Dengan perolehan jumlah suara Parpol sebesar 1.130.653 dan jumlah suara Parpol Non PT sebesar 264.199, maka Suara Sah adalah (jumlah suara Parpol – jumlah suara Parpol Non PT) maka diperoleh suara 864.199. Bilangan Pembagi Pemilih adalah

---

<sup>7</sup>Lihat pasal 203 UU NO.10 Tahun 2008.

<sup>8</sup>Lihat pasal 214 UU NO.10 Tahun 2008 .

jumlah suara sah dibagi dengan jumlah kursi. Sesuai lampiran Undang-Undang nomor 10 tahun 2008 ditentukan untuk Dapil RiauI jumlah kursi adalah 6, maka BPP Dapil RiauI adalah 864.199 dibagi 7, diperoleh angka BPP sebesar 144.033. berdasarkan ketentuan pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang menetapkan untuk dapat menjadi anggota DPR RI, maka setiap calon legislatif harus memperoleh sekurang-kurangnya 43.210.<sup>9</sup>

Dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Hal ini menunjukkan bahwa kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat, sehingga dalam berbagai kegiatan pemilu rakyat langsung memilih siapa saja yang di kehendaknya. Besarnya suara pilihan rakyat menunjukkan tingginya legitimasi politik yang diperoleh oleh para calon legislatif maupun eksekutif, sebaliknya rendahnya perolehan suara juga menunjukkan rendahnya legitimasi politik calon yang bersangkutan.

Dalam ketentuan pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menentukan bahwa calon terpilih adalah calon yang memperoleh suara minimal 30% dari BPP, atau menempati nomor urut lebih kecil jika yang memperoleh suara 30% dari BPP lebih dari jumlah kursi proporsional yang diperoleh suatu partai politik peserta pemilu adalah inkonstitusional, hal ini karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat

---

<sup>9</sup>[http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil\\_pileg\\_2009/dpr/riau.pdf](http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil_pileg_2009/dpr/riau.pdf).

sebagaimana diatur dalam pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal ini merupakan pelanggaran atas kedaulatan rakyat jika kehendak rakyat yang tergambar dari pilihan mereka tidak diindahkan dalam penetapan anggota legislatif akan benar-benar melanggar kedaulatan rakyat dan keadilan, jika ada dua orang calon yang mendapat suara yang jauh berbeda secara ekstrim terpaksa calon yang mendapat suara banyak dikalahkan oleh calon yang mendapat suara kecil, karena yang mendapat suara kecil nomor urutnya lebih kecil.<sup>10</sup>

Bahwa dengan adanya pengakuan terhadap kesamaan kedudukan hukum dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*equality and opportunity before the law*) sebagaimana diadopsi dalam pasal 27 ayat (1) “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” dan pasal 28D ayat (3) UUD 1945 “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”, artinya setiap calon anggota legislatif mempunyai kedudukan dan kesempatan yang sama di hadapan hukum.<sup>11</sup>

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk mengangkat masalah ini dalam sebuah penelitian yang berjudul “TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENETAPAN CALON DPR

---

<sup>10</sup> Lihat putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008 .

<sup>11</sup> Lihat putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008.

TERPILIH DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2008  
TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR, DPD DAN DPRD”.

## **B. Batasan Masalah**

Untuk membatasi agar penelitian ini tidak meluas dan tidak terarah maka penulis membatasi penelitian ini hanya pada tinjauan yuridis dan cara penetapan calon DPR terpilih menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pemilu anggota legislatif tahun 2009.

## **C. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah tinjauan yuridis terhadap penetapan calon DPR terpilih menurut Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD ?
2. Bagaimana cara penetapan calon DPR terpilih menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 ?

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui tinjauan yuridis penetapan calon legislatif terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang

Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- b. Untuk mengetahui cara penetapan calon DPR terpilih menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.

## 2. Manfaat Penelitian

- a. Menambah wawasan bagi penulis dalam mengetahui dan menerapkan ilmu pengetahuan.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangan informasi dan pengetahuan bagi pihak-pihak bagi pihak-pihak yang ingin mengadakan penelitian terhadap masalah di atas untuk yang akan datang.
- c. Bagi penulis adalah sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana.

## E. Kerangka Teoretis

Badan legislatif atau *legislature* mencerminkan salah satu fungsi badan itu, yaitu *legislate*, atau membuat undang-undang. Nama lain yang sering dipakai adalah *assembly* yang mengutamakan unsur “berkumpul”( untuk membicarakan masalah-masalah publik ). Nama lain lagi adalah *parliament*, suatu istilah yang menekankan unsur “bicara” (*parler*) dan merundingkan. Sebutan lain mengutamakan representasi atau keterwakilan anggota-anggotanya dan dinamakan *people's representative body* atau dewan perwakilan



rakyat. Akan tetapi apapun perbedaan dalam namanya dapat dipastikan bahwa badan ini merupakan simbol dari rakyat yang berdaulat<sup>12</sup>.

Badan legislatif di negara-negara demokrasi disusun sedemikian rupa sehingga ia mewakili mayoritas dari rakyat dan pemerintah bertanggung jawab kepadanya. Untuk meminjam perumusan C. F. Strong yang menggabungkan tiga unsur dari suatu negara demokrasi, yaitu : Representasi, Partisipasi dan Tanggung Jawab Politik : demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang mayoritas anggota dewasa dari suatu komunitas politik berpartisipasi atas dasar sistem perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggung jawabkan tindakan-tindakannya kepada mayoritas itu<sup>13</sup>.

Secara umum, dapat dipahami bahwa fungsi DPR meliputi fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi *budget*. Diantara ketiga fungsi tersebut, biasanya yang paling menarik perhatian para politisi untuk diperbincangkan adalah tugas sebagai pemrakarsa pembuatan undang-undang.

Biasanya, dalam berbagai konstitusi negara-negara berdaulat diadakan perumusan mengenai tugas pembuatan undang-undang (legislasi) dan tugas pelaksanaan undang-undang itu (eksekutif) kedalam kedua kelompok kelembagaan yang menjalankan peranan yang berbeda. Meskipun demikian apabila ditelaah secara mendalam, sesungguhnya tidak satupun teks konstitusi maupun praktik dimanapun yang memisahkan cabang-cabang kekuasaan

---

<sup>12</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.2008). Cet. Ke-2, h. 315.

<sup>13</sup> Strong, *Modern Political Constitutions*, h. 13.

legislatif dan eksekutif itu secara kaku. Baik dalam rumusan formal apalagi dalam kenyataan praktik, fungsi-fungsi legislatif dan eksekutif selalu bersifat tumpang tindih<sup>14</sup>.

Dalam perkembangannya DPR di Indonesia awalnya hanya ditunjuk oleh presiden, kemudian berkembang menjadi sebagian ditunjuk langsung dan sebagian dipilih melalui pemilihan umum dan kemudian berkembang lagi menjadi seluruhnya dipilih melalui pemilihan umum. Pengisian anggota DPR yang seluruhnya berdasarkan pengangkatan adalah untuk (1) Komite Nasional Pusat (2) Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Masa Orde Lama (3) Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Pada Masa Orde Baru. Pada masa itu Belum sempat dilaksanakan pemilihan umum, karena itu semua anggota DPR diangkat<sup>15</sup>.

Setelah dilaksanakan pemilihan umum di bawah Undang-Undang Dasar pada tahun 1991 dan 1997, maka pengisian anggota dewan perwakilan periode 1991-1997 dan periode 1997-1982 dilakukan dengan pemilihan umum untuk 360 orang, dan 100 orang diangkat. Adanya anggota DPR yang diangkat karena ada sebagian anggota masyarakat yang tidak mempergunakan hak pilih aktif dan pasifnya<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup>Jimly Asshiddiqi, *Pergumulan Peran Pemerintah Dan Parlemen Dalam Sejarah Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara* (Jakarta: UI Press, 1996), h. 39.

<sup>15</sup>Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia, Op.cit.*, h. 212.

<sup>16</sup>*ibid*.

Di dalam negara demokrasi pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter pengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah salah satu bentuk pemerintahan oleh rakyat.<sup>17</sup>

Implementasi dari pemerintahan rakyat tersebut adalah dengan memilih wakil rakyat atau pemimpin nasional melalui mekanisme yang dinamakan pemilihan umum. Jadi pemilihan umum adalah suatu cara untuk memilih wakil rakyat.<sup>18</sup>

Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin negara yang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatas namakan rakyat. Selain dari pada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat atau pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan negara hukum (*rechtstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang berhak menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut. Dengan adanya pemilihan umum

---

<sup>17</sup> G.Sorensen, *Demokrasi Dan Demokratisasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003) h. 1.

<sup>18</sup> Mashudi, *pengertian-Pengertian Mendasar Tentang Kedudukan Hukum Pemilihan Umum Di Indonesia Menurut UUD 1945*, (Bandung: Mandar Maju, 1993), h. 2.

maka Hak Asasi Manusia dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan.<sup>19</sup>

Pemilihan umum ternyata telah menjadi suatu jembatan dalam menentukan bagaimana pemerintahan dapat dibentuk secara demokratis. Rakyat menjadi penentu dalam menentukan pemimpin dan wakilnya yang kemudian akan mengarahkan perjalanan bangsa. Sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat berubah menjadi kekuasaan negara yang kemudian menjelma dalam bentuk wewenang-wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat. Dalam sistem politik, pemilihan umum bermakna sebagai sarana penghubung antara infrastruktur dan suprastrukturpolitik, sehingga memungkinkan terciptanya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

## **F. Metode Penelitian**

Metodologi berasal dari kata metode dan logi. Metode artinya caramelakukan sesuatu dengan teratur (sistematis), sedangkan logi artinya ilmu yang berdasarkan logika berfikir. Metodologi artinya ilmu tentang cara melakukan sesuatu dengan teratur (sistematis). Metodologi penelitian artinya ilmu tentang cara melakukan penelitian dengan teratur (sistematis). Metodologi penelitian hukum artinya ilmu tentang cara melakukan penelitian hukum dengan teratur (sistematis).<sup>20</sup>

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

---

<sup>19</sup> Ronal Chillcote, *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2003), h. 23.

<sup>20</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004) h. 57.

Jika dilihat dari jenisnya, maka penelitian ini tergolong kedalam jenis penelitian hukum normatif dengan pendekatan sinkronisasi hukum dalam penetapan calon DPR terpilih pada pemilu anggota legislatif pada tahun 2008.

Jika dilihat dari sifatnya, maka Penelitian yang dilakukan termasuk penelitian diskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberi data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, maupun gejala-gejala lainnya, maksudnya terutama untuk mempelajari adanya hipotesis-hipotesis agar dapat membantu dalam rangka menyusun teori-teori baru. Penelitian ini bermaksud memberi gambaran yang sejelas-jelasnya mengenai tinjauan yuridis terhadap penetapan calon DPR terpilih pada pemilu anggota legislatif tahun 2009.

## 2. Sumber Data

Karena penelitian ini tergolong penelitian hukum normatif, maka data yang diperlukan hanya data sekunder. Data sekunder yang diperlukan terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari: norma atau kaedah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasi, dan yurisprudensi.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti RUU, hasil-hasil penelitian, pendapat pakar hukum, buku-buku.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, indeks komulatif, dan lainnya.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik pengumpulan data kepustakaan, dengan mengumpulkan informasi sebanyak mungkin yang berkaitan dengan judul dan permasalahan penelitian dari berbagai literatur seperti buku, situs internet, jurnal-jurnal, laporan, artikel-artikel dan bentuk literatur lainnya yang terkait.

### 4. Teknik Analisa Data

Adapun teknik analisa yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa data kualitatif, teknik ini melakukan analisa atas masalah yang ada sehingga diperoleh gambaran yang jelas tentang objek yang akan diteliti dan kemudian dilakukan penarikan kesimpulan.

### 5. Teknik Penulisan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penulisan sebagai berikut :

- a. Deduktif, yaitu yang menggambarkan keadaan umum yang ada kaitannya dengan tulisan ini, lalu dianalisa dan diambil berupa kesimpulannya secara khusus.

- b. Induktif, yaitu menggambarkan keadaan secara khusus yang ada kaitannya dengan masalah yang penulis teliti, setelah itu dianalisa kemudian diambil kesimpulannya secara umum.

### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk memperoleh pembahasan yang sistematis, maka penulis perlu menyusun sistematika sedemikian rupa, sehingga dapat menunjukkan hasil penelitian yang baik dan mudah dipahami. Adapun sistematika tersebut adalah sebagai berikut :

- BAB I : Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, batasan masalah perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoretis, metode penelitian serta sistematika penulisan.
- BAB II : Studi pustaka yang terdiri dari teori-teori tentang pemilihan umum meliputi: pengertian, tujuan, dan sistem pemilu.
- BAB III : Sejarah pemilihan umum di Indonesia meliputi tiga masa yaitu masa orde lama, orde baru dan masa reformasi.
- BAB IV : Pada Bab ini menjelaskan tentang analisa penetapan calon DPR terpilih menurut Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang penetapan calon legislatif terpilih dan cara penetapan calon DPR terpilih.
- BAB V : Berisikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.

## **BAB II**

### **STUDI PUSTAKA**

#### **A. Pengertian Pemilihan Umum**

Dalam studi politik, pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktifitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktisi politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan.<sup>1</sup> Seperti yang telah dituliskan di atas bahwa di dalam negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat.<sup>2</sup>

Implementasi dari pemerintahan oleh rakyat adalah dengan memilih wakil rakyat atau pemimpin nasional melalui mekanisme yang dinamakan dengan pemilihan umum. Jadi pemilihan umum adalah satu cara untuk memilih wakil rakyat.<sup>3</sup>

Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat

---

<sup>1</sup>Syamsuddin haris, *menggugat pemilihan umum orde baru, sebuah bunga rampai*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI , 1998), h. 7.

<sup>2</sup>G. Sorensen, *demokrasi dan demokratisasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003) h.1.

<sup>3</sup>Mashudi, *Pengertian-Pengertian Mendasar Tentang kedudukan Hukum Pemilihan Umum Di Indonesia Menurut UUD 1945*, (Bandung: Mandar Maju, 1993), h.2.



ataupun pemimpin negara yang memang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatas namakan rakyat. Selain dari pada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan prinsip negara hukum (*rechstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang berhak menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut. Dengan adanya pemilihan umum, maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan.<sup>4</sup>

Pemilihan umum ternyata telah menjadi suatu jembatan dalam menentukan bagaimana pemerintahan dapat dibentuk secara demokratis. Rakyat menjadi penentu dalam menentukan pemimpin dan wakilnya yang kemudian akan mengarahkan perjalanan bangsa. Pemilihan umum menjadi seperti *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat berubah menjadi kekuasaan negara yang kemudian menjelma dalam bentuk wewenang-wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat. Dalam sistem politik, pemilihan umum bermakna sebagai sarana penghubung antara insfrastruktur dan suprastruktur politik, sehingga memungkinkan terciptanya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>M. Mahfud, *Di Dalam Buku Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), h.221-222 .

<sup>5</sup>Ronal Chilcotte, op. cit., h.23.

## B. Fungsi Pemilihan Umum

Sebagai suatu aktifitas politik, pemilihan umum mempunyai fungsi-fungsi yang saling berkaitan atau interpendensi, adapun fungsi-fungsi dari pemilihan umum itu sendiri adalah :

### 1. Sebagai Sarana Legitimasi Politik

Fungsi legitimasi ini menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pemilihan umum, keabsahan pemerintahan yang berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkannya. Dengan begitu, pemerintah berdasarkan hukum yang disepakati bersama tak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa, melainkan juga memberikan sanksi berupa hukuman dan ganjaran bagi siapapun yang menyelenggarakannya. Menurut Ginsberg, fungsi legitimasi politik ini merupakan konsekuensi logis dari pemilihan umum. Paling tidak ada tiga alasan kenapa pemilihan umum dapat menjadi suatu legitimasi politik bagi pemerintah yang berkuasa. *Pertama*, melalui pemilihan umum pemerintah sebenarnya bisa meyakinkan atau setidaknya memperbaharui kesepakatan-kesepakatan politik dengan rakyat. *Kedua*, melalui pemilihan umum pemerintah dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warga negara. Dan *ketiga*, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengadakan kesepakatan dari rakyat ketimbang pemaksaan untuk mempertahankan legitimasinya.<sup>6</sup>

### 2. Fungsi Perwakilan Politik

---

<sup>6</sup> Samsuddin Haris, loc.cit.

Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintahan dan program serta kebijakan yang dihasilkannya. Pemilihan umum dalam kaitan ini merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan.<sup>7</sup>

### 3. Pemilihan Umum Sebagai Mekanisme Bagi Pergantian Atau Sirkulasi Elit Penguasa

Keterkaitan pemilihan umum dengan sirkulasi elit didasarkan pada asumsi bahwa elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas atau rakyat, secara teoritis hubungan pemilihan umum dengan sirkulasi elit dapat dijelaskan dengan melihat proses mobilitas kaum elit atau non elit yang menggunakan jalur institusi politik, dan organisasi kemasyarakatan dan untuk menjadi anggota elit tingkat nasional, yakni sebagai anggota kabinet dan jabatan yang setara. Dalam kaitan itu, pemilihan umum merupakan sarana dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa. Dengan begitu maka pemilihan umum diharapkan bisa berlangsung pergantian atau sirkulasi elit penguasa secara kompetitif dan demokratis.<sup>8</sup>

### 4. Sebagai Sarana Pendidikan Politik Bagi Rakyat

Pemilihan umum merupakan salah satu bentuk pendidikan politik bagi rakyat yang bersifat langsung, terbuka dan massal, yang

---

<sup>7</sup>ibid.

<sup>8</sup>Ibid.

diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang demokrasi.<sup>9</sup>

### **C. Simtem Pemilihan Umum**

Dalam ilmu politik dikenal bermacam-macam sistem pemilihan umum dengan berbagai fariasinya, akan tetapi pada umumnya berdasar pada dua prinsip pokok, yaitu :

1. *Single-member constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil; biasanya disebut sistem distrik).
2. *Multi-member constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil; biasanya dinamakan sistem perwakilan berimbang atau sistem proporsional).<sup>10</sup>

#### **1. Sistem Perwakilan Distrik**

Sistem distrik merupakan sistem pemilihan yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis. Setiap kesatuan geografis (biasanya disebut “distrik” karena kecilnya daerah yang tercakup) memperoleh satu kursi dalam parlemen. Untuk keperluan itu negara dibagi dalam sejumlah besar distrik pemilihan yang kira-kira sama jumlah penduduknya. (misalnya jumlah penduduk distrik berbeda dari satu negara ke negara lain,

---

<sup>9</sup> *ibid.*

<sup>10</sup> Miriam Budiardjo, *op.cit.*, h. 462.

misalnya di Inggris jumlah penduduk kira-kira 50.000, di Amerika kira-kira 500.000 dan di India lebih dari satu juta).<sup>11</sup>

Dalam sistem distrik, satu distrik menjadi bagian dari satu wilayah, satu distrik hanya berhak atas satu kursi, dan kontestan yang mendapat suara terbanyak menjadi pemenang tunggal. Hal ini dinamakan *the first past the post* (FPTP). Pemenang tunggal meraih satu kursi itu. Hal ini terjadi sekalipun selisih suara dengan partai lain hanya kecil saja. Suara yang tadinya mendukung kontestan lain dianggap hilang (*wasted*) dan tidak dapat membantu partainya untuk menambah jumlah suara partainya di distrik lain.<sup>12</sup>

Dalam sistem distrik memiliki kelebihan-kelebihan diantaranya :

- a. Sistem ini mendorong kearah integrasi partai-partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik pemilihan hanya satu. Hal ini akan mendorong partai-partai akan menyisihkan perbedaan-perbedaan yang ada dan akan mengadakan kerjasama, sekurang-kurangnya menjelang pemilihan umum, antara lain melalui *stembus accord*.<sup>13</sup>
- b. Hubungan antara pemilih dan wakilnya sangat dekat, karena itu partai-partai politik tidak berani mencalonkan orang yang tidak populer dalam distrik tersebut. Terpilihnya seorang calon biasanya karena

---

<sup>11</sup>*ibid*

<sup>12</sup>*ibid* .

<sup>13</sup>*Ibid*.

kualitas dan kepopulerannya, dan baru kemudian kepopuleran partai politiknya.<sup>14</sup>

- c. Sistem pemilihan ini akan mengakibatkan terjadinya penyederhanaan jumlah partai politik.<sup>15</sup>
- d. Lebih mudah bagi suatu partai untuk mencapai kedudukan mayoritas dalam parlemen, sehingga tidak perlu diadakan koalisi dengan partai lain. Hal ini mendukung stabilitas nasional.<sup>16</sup>

Sedangkan kelemahan-kelemahan sistem distrik adalah :

- a. Sistem ini kurang memperhatikan kepentingan partai-partai kecil dan golongan minoritas, apa lagi jika golongan-golongan ini terpecah dalam berbagai distrik.<sup>17</sup>
- b. Ada kemungkinan si wakil cenderung untuk lebih memperhatikan kepentingan distrik serta warga distriknya, dari pada kepentingan nasional.<sup>18</sup>
- c. Kemungkinan akan ada suara yang terbuang. Bahkan ada kemungkinan calon terpilih mendapat suara minoritas lawan-lawannya.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup>Bintan R. Saragih, *lembaga Perwakilan Dan Pemilihan Umum Di Indonesia* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987), h.180.

<sup>15</sup>*ibid*

<sup>16</sup>Miriam Budiardjo, op.cit., h.467.

<sup>17</sup>*Ibid.*

<sup>18</sup>*ibid*

<sup>19</sup>Ni'matul Huda, *hukum tata negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), h.274.

## 2. Sistem Perwakilan Proporsional

Sistem perwakilan proporsional adalah sistem di mana persentase kursi di badan perwakilan rakyat yang dibagikan kepada tiap-tiap partai politik, disesuaikan dengan persentase jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap partai politik itu. Umpamanya jumlah pemilih yang sah pada suatu pemilihan umum adalah 10.000.000 orang, dan jumlah kursi di badan perwakilan rakyat ditentukan 100 kursi, berarti untuk satu orang wakil rakyat dibutuhkan suara 100.000. pembagian kursi di badan perwakilan rakyat tersebut tergantung pada berapa jumlah suara yang didapat setiap partai politik yang ikut pemilihan umum itu.<sup>20</sup>

Adapun kebaikan sistem proporsional ini adalah :

- a. Sistem proporsional dianggap representatif, karena jumlah kursi partai dalam parlemen sesuai dengan jumlah suara masyarakat yang diperoleh dalam pemilihan umum.<sup>21</sup>
- b. Sistem proporsional dianggap lebih demokratis dalam arti lebih *egalitarian* karena praktis tanpa ada distorsi, yaitu kesenjangan antara suara nasional dan jumlah kursi dalam parlemen, tanpa suara yang hilang atau *wasted*.<sup>22</sup>
- c. Partai-partai politik kecil, besar kemungkinan mendapat kursi di parlemen.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup>Moh. Kusnardi, op.cit., h. 338-339.

<sup>21</sup>Miriam Budiardjo, op.cit., h. 467-468.

<sup>22</sup>*Ibid.*

<sup>23</sup>Ni'matul Huda, op.cit., h. 272.

Selain kebaikan-kebaikan di atas, sistem proporsional ini memiliki kelemahan-kelemahan diantaranya :

- a. Sistem ini kurang mendorong partai-partai untuk berintegrasi atau bekerja sama satu sama lain dan memanfaatkan persamaan-persamaan yang ada, tetapi sebaliknya cenderung mempertajam perbedaan-perbedaan. Sistem ini umumnya dianggap berakibat menambah jumlah partai.<sup>24</sup>
- b. Sistem ini mempermudah fragmentasi partai. Jika timbul konflik dalam suatu partai, anggotanya cenderung memisahkan diri dan mendirikan partai baru, dengan perhitungan bahwa ada peluang bagi partai baru itu untuk memperoleh beberapa kursi dalam parlemen melalui pemilihan umum. Jadi, kurang menggalang kekompakan dalam tubuh partai.<sup>25</sup>
- c. Setiap calon yang terpilih menjadi anggota parlemen merasa dirinya lebih terikat kepada partai politik yang mencalonkan dan kurang merasakan loyalitasnya kepada rakyat yang telah memilihnya.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup>Rod Hague et al., *Comparative Government And Politics, ed. Ke-4*(London: Mac Millan Press.1998), h.105.

<sup>25</sup>Miriam Budiardjo,op.cit.,469.

<sup>26</sup>Bintan R Saragih,*loc.cit.*



### **BAB III**

## **PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA**

### **A. Sejarah Pemilihan Umum Di Indonesia Masa Orde Lama**

Di masa Orde Lama sebenarnya pemilihan umum sudah direncanakan mulai bulan Oktober 1945, tetapi baru dapat dilaksanakan oleh kabinet Burhanuddin Harahap pada tahun 1955. Pada pemilu itu pemungutan suara dilakukan dua kali, yaitu satu kali untuk memilih anggota DPR pada bulan September, dan satu kali untuk memilih anggota Konstituante pada bulan Desember. Sistem pemilihan yang digunakan adalah sistem proporsional. Pada waktu itu sistem itu, sebagaimana dicontohkan oleh belanda, merupakan satu-satunya sistem pemilihan umum yang yang dikenal dan dimengerti oleh para pemimpin negara.<sup>1</sup>

Mengenai pemilihan umum tahun 1955, sebelumnya sekitar tiga bulan setelah kemerdekaan diproklamasikan oleh Soekarno dan Mohammad Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945, pemerintah waktu itu sudah menyatakan keinginannya untuk bisa menyelenggarakan pemilihan umum pada awal tahun 1946. Hal ini dicantumkan dalam maklumat pemerintah tanggal 3 November 1945, tentang anjuran pembentukan partai-partai politik, dikeluarkan atas desakan Badan Pekerja Komite Nasional Pusat (BP-KNP).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Miriam budiardjo,op.cit., h. 473-474

<sup>2</sup>Fernita Darwis,op.cit., h. 5.

Anggota DPR yang dipilih ditetapkan panitia pemilihan Indonesia (PPI) sebanyak 260 orang, PPI ketika itu menetapkan, jumlah kursi dipilih berdasarkan kuota penduduk per kursi untuk DPR 300.000 jiwa. Khusus untuk Kalimantan Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Irian Barat, yang penduduknya kurang dari 3x300.000, maka jumlah anggota DPR dipilih ketiga daerah itu masing-masing ditetapkan 3 orang. Jumlah penduduk Indonesia berdasarkan pendaftaran pemilih ketika itu mencapai 77.987.879 dan yang tercatat sebagai pemilih berjumlah 43.104.464 jiwa atau 55,27%. PPI menetapkan 16 daerah pemilihan (Dapil), yang mana jumlah tersebut meliputi : 208 Kabupaten, 3.141 Kecamatan dan 42.092 Desa. Dan terbagi dalam 93.532 Tempat Pemungutan Suara (TPS).<sup>3</sup>

Pemilihan umum dilaksanakan dengan suasana khidmat, karena merupakan pemilihan umum pertama dalam suasana kemerdekaan. Pemilihan umum berlangsung sangat demokratis; tidak ada pembatasan partai-partai, dan tidak ada usaha dari pemerintah mengadakan intervensi terhadap partai-partai sekalipun kampanye berjalan seru, terutama antara Masyumi dan PNI. Pun pula, administrasi teknis berjalan lancar dan jujur.

Meskipun begitu tidak disemua tempat pemilu berlangsung demokratis dan jujur karena banyak terjadi intimidasi diberbagai daerah seperti di Aceh, Jawa Barat, Jawa Timur dan Jawa Tengah. Bentuk-bentuk intimidasi diantaranya ancaman hukuman penjara dan denda yang besar kalau tidak memilih PNI. Lurah mengancam menunda pasokan garam dan barang-barang

---

<sup>3</sup>*ibid*

kebutuhan lainnya yang biasa dibagikan. Lurah menggunakan jago-jago desa untuk mengesankan bahwa penduduk akan dipaksa meninggalkan desa kalau tidak mengikuti petunjuk lurah mengenai pemungutan suara.<sup>4</sup>

Tabel 3.1  
Hasil Pemilu 1955

NO	PARTAI	JUMLAH SUARA	PERSENT ASE	JUMLAH KURSI
1	Partai Nasional Indonesia (PNI)	8.434.653	22,32	57
2	MASYUMI	7.903.886	20,92	57
3	Nahdlatul Ulama (NU)	6.955.141	18,41	45
4	Partai Komunis Indonesia (PKI)	6.179.914	16,36	39
5	Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII)	1.091.160	2,89	8
6	Partai Kristen Indonesia (PARKINDO)	1.003.326	2,66	8
7	Partai Katolik	770.740	2,04	6
8	Partai Sosialis Indonesia (PSI)	753.191	1,99	5
9	IPKI	541.366	1,43	4
10	Pergerakan Tarbiyah Islamiyah (PERTI)	483.014	1,28	4
11	Partai Rakyat Nasional (PRN)	242.125	0,64	2
12	Partai Buruh	224.167	0,59	2

---

<sup>4</sup>Herberth faith. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*( Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia,1999), h. 60-62.

13	Gerakan Pembela Panca Sila (GPPS)	219.985	0,58	2
14	Partai Rakyat Indonesia (PRI)	206.161	0,55	2
15	Persatuan Pegawai Polisi RI (P3RI)	200.419	0,53	2
16	MURBA	199.588	0,53	2
17	BAPERKI	178.887	0,47	1
18	PIR Wongsonegoro	178.481	0,47	1
19	Grinda	154.792	0,41	1
20	Persatuan Rakyat Marhean Indonesia	149.287	0,40	1
21	Persatuan Daya (PD)	146.054	0,39	1
22	PIR Hazairin	114.644	0,30	1
23	Partai Politik Tarekat Islam (PPTI)	85.131	0,22	1
24	AKUI	81.454	0,21	1
25	Persatuan Rakyat Desa	77.919	0,21	1
26	Partai Republik Indonesia Merdeka (PRIM)	72.523	0,19	1
27	Angkatan Komunis Muda (ACOMA)	64.514	0,17	1
28	R.Soejhono Prawirisoedarso	53.306	0,14	1
29	LAIN-LAIN	1.022.433	2,71	-
jumlah		37.785.299	100%	257

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.11.

Pemilihan umum menghasilkan 27 partai dan satu perorangan, dengan jumlah total 257 kursi. Sekalipun jumlah partai bertambah dibanding dengan jumlah partai sebelum pemilihan umum, namun ada 4 partai yang perolehan suaranya sangat menonjol, yaitu: Masyumi, PNI, NU dan PKI. Bersama-sama mereka meraih 77 % dari kursi di DPR. Sebaliknya, beberapa partai yang tadinya memainkan peranan penting dalam percaturan politik ternyata hanya memperoleh beberapa kursi saja.

## B. Sejarah Pemilihan Umum Di Indonesia Masa Orde Baru

### 1. Pemilihan Umum 1971

Saat dilakukan pemilihan umum 1971, penduduk Indonesia berjumlah 114.890.347 jiwa, dengan pemilih terdaftar yaitu 58.558.542 orang atau 50,97%. Sedangkan suara sah berjumlah 54.669.509 suara atau 93,36%, kursi DPR yang tersedia untuk 360 orang.<sup>5</sup>

Tabel 3.2  
Hasil Pemilu 1971

NO	PARTAI	JUMLAH SUARA	%	JUMLAH KURSI
1	Partai Katolik	603.740	1,10	3
2	Partai syarikat Islam Indonesia	1.308.237	2,39	10
3	Partai Nahdlatul Ulama	10.213.650	18,68	58
4	Partai Muslimin Indonesia	2.930.746	5,36	24
5	Golongan Karya	34.348.673	62,82	236

---

<sup>5</sup>Efriza dan Syafuan Rozi, *parlemen Indonesia geliat volksraad hingga DPD. menembus lorong waktu doeloe, kini, dan dan nanti*, (Jakarta:alfabeta,2010), h.51-52.

6	Partai Kristen Indonesia	733.359	1,34	7
7	Partai Musyawarah Rakyat Banyak	48.126	0,08	0
8	Partai Nasional Indonesia	3.793.266	6,93	20
9	Partai Islam PERTI	381.309	0,69	2
10	IPKI	338.403	0,61	0
JUMLAH		54.669.509	100	360

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.24.

Pemilihan umum tahun 1971 dapat dikatakan cukup berbeda jika dibandingkan dengan pemilihan umum tahun 1955, jika pada tahun 1955 pemilihan umum diikuti 29 partai politik sedangkan pada pemilihan umum hanya diikuti 10 partai politik saja. Pada pemilihan umum tahun 1971 partai-partai Islam tidak lagi mendominasi perolehan kursi di DPR melainkan Golkar yang pada waktu itu tidak disebut sebagai partai yang memenangi pemilihan umum tahun 1971 dengan memperoleh 236 kursi di DPR.

## 2. Pemilihan Umum 1977, 1982, 1987 1992, dan 1997

Setelah pemilu 1971, secara berkala pemerintahan Orba berhasil mempertahankan kalender lima tahunan penyelenggaraan pemilihan umum, walaupun untuk pemilihan kedua terjadi keterlambatan selama satu tahun yaitu pada 2 Mei 1977, akibat keterlambatan pelantikan anggota

MPR. Anggota MPR hasil pemilihan umum 1971 baru dilantik 1 Oktober 1972.

Karena gagal menyederhanakan sistem partai lewat sistem pemilihan umum, Presiden Soeharto mulai mengadakan beberapa tindakan untuk menguasai kehidupan kepartaian. Tindakan pertama ialah mengadakan fusi diantara partai-partai. Di hadapan partai-partai, Presiden Soeharto pada tahun 1973 mengemukakan saran agar mereka mengelompokkan diri dalam dalam tiga golongan yaitu golongan spiritual, golongan nasionalis, dan golongan karya, sehingga hanya tinggal tiga partai politik yaitu Golkar, PPP dan PDI.<sup>6</sup>

Pemilihan umum dimasa Orde Baru ini dihilangkannya hak pilih ABRI dalam pemilihan umum. Namun demikian secara otomatis ABRI mendapat jatah 75 kursi DPR sebagai konsekuensi dari dihilangkannya hak memilih ABRI dalam pemilihan umum.<sup>7</sup>

Tabel 3.3  
Hasil Pemilihan Umum Tiga Partai 1977-1997

<b>TAHUN/ PARTAI</b>	1977	1982	1987	1992	1997
<b>GOLKAR</b>	232	242	299	282	325

---

<sup>6</sup>Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik Di Indonesia*, ( Jakarta: Rajawali, 1983), h.172-174.

<sup>7</sup>Fernita darwis, op.cit., h.17

<b>PPP</b>	99	94	61	62	89
<b>PDI</b>	29	24	40	50	11
<b>TOTAL</b>	360	360	400	400	425

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.24-31.

Dimasa Orde Baru, tepatnya sejak pemilihan umum tahun 1977 sampai dengan tahun 1997 pemilihan umum hanya diikuti oleh tiga partai saja yaitu : Golongan Karya (GOLKAR), Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Di masa ini Golkar selalu menjadi pemenang dan perolehan kursi DPR Golkar sangat mendominasi jika dibandingkan dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

### **C.Sejarah Pemilihan Umum Di IndonesiaMasa Reformasi**

Seperti juga dibidang-bidang lain, reformasi membawa beberapa perubahan fundamental, pertama dibuka kesempatan kembali untuk bergerakanya partai politik secara bebas, termasuk pendirian partai baru. Ketentuan ini kemudian tercermin dalam pemilihan umum 1999 yang diselenggarakan dengan disertai banyak partai. Kedua, pada pemilihan umum 2004 untuk pertama kalinya dalam sejarah jumlah Indonesia diadakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Ketiga, diadakan suatu badan baru, yaitu Dewan Perwakilan Daerah yang mewakili kepentingan daerah secara khusus. Keempat, diadakan *electoral threshold*, yaitu ketentuan



bahwa untuk pemilihan legislatif setiap partai harus meraih minimal 3% jumlah kursi anggota badan legislatif pusat.<sup>8</sup>

#### 1. Pemilihan Umum 1999

Dalam pemilihan umum 1999, jumlah anggota DPR bertambah menjadi 500 orang dan keanggotaan TNI/POLRI dikurangi dan hanya tinggal 38 orang, dan pemilihan umum 1999 ini merupakan era terakhir TNI/POLRI aktif berkiprah dalam keanggotaan DPR/MPR. sedangkan keanggotaan MPR dikurangi dari 1000 orang hanya menjadi 700 orang.<sup>9</sup>

Menjelang pemilihan umum 1999 tercatat tidak kurang dari 148 partai berdiri, namun yang dinyatakan lolos verifikasi tim sebelas, pemilihan umum 1999 hanya diikuti 48 partai politik yang telah disahkan Menteri Kehakiman ; sementara 93 partai politik disahkan Menteri Kehakiman tapi tidak ikut pemilihan umum 7 juni 1999; dan 7 partai politik dinyatakan tanpa persyaratan yang lengkap.<sup>10</sup> Berikut perolehan suara partai politik pada pemilihan umum 1999 :

Tabel 3.4  
Hasil Pemilu 1999

NO	PARTAI	JUMLAH SUARA	%	JUMLAH KURSI
1	Partai Indonesia Baru	192.712	0,18	0

<sup>8</sup>Lihat. Miriam budiardjo, op.cit., h.483.; Fernita Darwis op.cit., h. 31

<sup>9</sup>Lihat. UU No.4 Tahun 1999; UU No.3 Tahun 1999.

<sup>10</sup>Fernita Darwis, op.cit., h.34.

2	Partai Kristen Nasional Indonesia	369.719	0,35	0
3	Partai Nasional Indonesia	377.137	0,36	0
4	Partai Aliansi Demokrat Indonesia	85.838	0,08	0
5	Partai Kebangkitan Muslim Indonesia	289.489	0,27	0
6	Partai Ummat Islam	269.309	0,25	0
7	Partai Kebangkitan Ummat	300.064	0,28	1
8	Partai Masyumi Baru	152.589	0,14	0
9	Partai Persatuan Pembangunan	11.329.905	10,71	58
10	Partai Syarikat Islam Indonesia	375.920	0,36	1
11	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	35.689.073	33,74	153
12	Partai Abul Yatama	213.979	0,20	0
13	Partai Kebangsaan Merdeka	104.385	0,10	0
14	Partai Demokrasi Kasih Bangsa	550.846	0,52	5
15	Partai Amanat Nasional	7.528.956	7,12	34
16	Partai Rakyat Demokratik	78.730	0,07	0
17	Partai Syarikat Islam Indonesia 1905	152.820	0,14	0
18	Partai Katolik Demokrat	216.675	0,20	1
19	Partai Pilihan Rakyat	40.517	0,04	0
20	Partai Rakyat Indonesia	54.790	0,05	0
21	Partai Politik Islam Indonesia Masyumi	456.718	0,43	1
22	Partai Bulan Bintang	2.049.708	1,94	13

23	Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia	61.105	0,06	0
24	Partai Keadilan	1.436.565	1,36	7
25	Partai Nahdlatul Ummat	679.179	0,64	5
26	PNI-Front Marhaenis	365.176	0,35	1
27	PIPKI	328.564	0,31	1
28	Partai Republik	328.564	0,31	0
29	Partai Islam Demokrat	62.901	0,06	0
30	Partai Nasional Indonesia-Massa Marhaen	345.629	0,33	1
31	Partai Musyawarah Rakyat Banyak	62.006	0,06	0
32	Partai Demokrasi Indonesia	345.720	0,33	2
33	Partai Golongan Karya	23.741.749	22,44	120
34	Partai Persatuan	655.052	0,62	1
35	Partai Kebangkitan Bangsa	13.336.982	12,61	51
36	Partai Uni Demokrasi Indonesia	140.980	0,13	0
37	Partai Buruh Nasional	140.980	0,13	0
38	PMKGR	204.204	0,19	0
39	Partai Daulat Rakyat	427.854	0,40	1
40	Partai Cinta Damai	168.087	0,16	0
41	Partai Keadilan Dan Persatuan	1.065.686	1,01	4
42	Partai Solidaritas Pekerja	49.807	0,05	0
43	Partai Nasional Bangsa Indonesia	149.136	0,14	0
44	Partai Bhinneka Tunggal Ika	364.291	0,34	1

	Indonesia			
45	Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia	180.167	0,17	0
46	Partai Nasional Demokrat	96.984	0,09	0
47	Partai Umat Muslimin Indonesia	49.839	0,05	0
48	Partai Pekerja Indonesia	63.934	0,06	0
JUMLAH		105.786.661	100	462

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.36-37.

Pemilihan umum tahun 1999 secara mengejutkan dimenangi oleh PDIP dengan 153 kursi DPR, sedangkan Partai Golkar hanya menempati posisi kedua dengan memperoleh 120 kursi di DPR, sedangkan PPP menempati posisi ketiga dengan memperoleh 58 kursi DPR.

## 2. Pemilihan Umum 2004

Pemilihan umum 2004 merupakan pemilihan umum pertama yang dilakukan setelah amandemen ke-4 UUD 1945. Beberapa perubahan penting dalam amandemen yang berkaitan dengan pemilihan umum adalah dalam hal mekanisme pemilihan Presiden-Wakil Presiden dan dibentuknya lembaga baru yang bernama Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>11</sup>

Menurut konstitusi 1945 hasil amandemen ke-4, pemilihan pasangan Presiden-Wakil Presiden tidak lagi dipilih melaui Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), konstitusi mengamanatkan pemilihan Presiden-Wakil Presiden dilakukan oleh rakyat secara langsung melalui mekanisme pemilihan umum.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup>Pasal 22C. UUD 1945.

<sup>12</sup>Pasal 6A UUD 1945.

Pemilihan umum DPR tahun 2004 dilaksanakan dengan sistem proporsional “daftar calon terbuka”. Sistem ini mensyaratkan setiap partai untuk menunjukkan daftar kandidatnya kepada pemilih, dan urutan nama calon dalam daftar calon anggota DPR untuk setiap dapil disusun oleh KPU berdasarkan nomor urut yang ditetapkan oleh partai politik peserta pemilihan umum sesuai dengan tingkatannya. Sedangkan kandidat yang menang ditentukan oleh partai yang diambil dari daftar secara berurutan.<sup>13</sup> Berikut perolehan suara partai politik dalam pemilihan umum tahun 2004:

Tabel 3.6  
Hasil Pemilu 2004

N0	PARTAI	SUARA	%	KURSI
1	Partai Nasional Indonesia Marheanisme	923.159	0,81	1
2	Partai Buruh Sisial Demokrat	636.397	0,56	0
3	Partai Bulan Bintang	2.970.487	2,62	11
4	Partai Merdeka	842.541	0,74	0
5	Partai Persatuan Pembangunan	9.248.764	8,15	58
6	Partai Kesatuan Demokrasi Kebangsaan	1.313.654	1,16	5
7	Partai Perhimpunan Indonesia Baru	672.952	0,59	0
8	Partai Nasional Banteng Kemerdekaan	1.230.455	1,08	1
9	Partai Demokrat	8.455.225	7,45	57
10	PKPI	1.424.240	1,26	1
11	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	855.811	0,75	1

---

<sup>13</sup>Pasal 5 UU No. 12 tahun 2003.

12	PPNUI	895.610	0,79	0
13	Partai Amanat Nasional	7.303.324	6,44	52
14	Partai Karya Peduli Bangsa	2.399.290	2,11	2
15	Partai Kebangkitan Bangsa	11.989.564	10,57	52
16	Partai Keadilan Sejahtera	8.325.020	7,34	45
17	Partai Bintang Reformasi	2.764.998	2,44	13
18	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	21.026.629	18,53	109
19	Partai Damai Sejahtera	2.414.254	2,13	12
20	Partai Golongan Karya	24.480.757	21,58	128
21	Partai Patriot Pancasila	1.073.139	0,95	0
22	Partai Serikat Indonesia	679.296	0,60	0
23	Partai Persatuan Daerah	657.916	0,58	0
24	Partai Pelopor	878.932	0,77	2
JUMLAH		113.462.414	100	550

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.44-45.

Hasil pemilu legislatif tahun 2004 ini tidak bisa diharapkan banyak membawa perbaikan mutu personal dan mutu kelembagaan demokrasi di Indonesia karena dua hal. *Pertama*, terdapat “cacat bawaan” dalam kelembagaan pemilu di Indonesia yakni adanya ketentuan mengenai daftar urut calon legislatif menjadi penting artinya manakala tidak tercapai dukungan suara minimal sesuai dengan bilangan pembagi pemilu (BPP) bagi calon anggota legislatif. Caleg yang menempati daftar urut tertinggi bisa jadi akan menjadi anggota terpilih walaupun jumlah perolehan suaranya hanya minimal sementara caleg nomor urut bawah mendapat

suara “nyaris” maksimal namun kurang satu suara dari BPP akan terpental. *Kedua*, lemahnya sosialisasi tentang “sistem baru” pemilu (termasuk tata cara pemilihan umum), partai politik dan calon anggota DPD, setidaknya akan berpengaruh pada perilaku pemilih yang “ asal pilih” dan itu berarti pemilu kali ini masih memerlukan kita.<sup>14</sup>

Sistem pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden memakai prinsip sistem pemilihan umum dua putaran dan dikombinasikan dengan distribusi geografis suara. Pada sistem ini pasangan calon yang mendapatkan suara lebih dari 50% dengan sedikitnya 20% suara disetiap provinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dinyatakan sebagai pemenang. Berikut perolehan suara pada pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden tahun 2004:

Tabel 3.7  
Hasil Pemilu Presiden Putaran I

NO URUT	PASANGAN CALON	SUARA	PERSENTASE
1	Wiranto-Salahuddin Wahid	26.286.788	22,15%
2	Megawati Soekarno Putri-Hasyim Muzadi	31.569.104	26,61%
3	Amin Rais-Siswono Yudohusodo	17.392.931	14,66%
4	Susilo Bambang	39.838.184	33,57%

---

<sup>14</sup>Andi Yusran,*Dinamika Politik Indonesia,(pekanbaru:ReD PoSt Institute,2006) h.140.*

	Yudhoyono-Jusuf Kalla		
5	Hamzah Haz-Agum Gumelar	3.569.861	3,01%
TOTAL		119.656.868	100%

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.48.

Setelah pemilihan umum dilakukan, dari kelima pasangan calon tersebut tidak ada yang mendapat suara mayoritas mutlak. Akhirnya dilaksanakan pemilihan umum putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang mendapat suara terbanyak pertama dan kedua. Berikut perolehan suara pemilihan Presiden :

Tabel 3.8  
Hasil Pemilu Presiden Putaran II

NO URUT	PASANGAN CALON	SUARA	PERSENTASE
1	Megawati Soekarno Putri-Hasyim Muzadi	44.990.704	39,38%
2	Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla	69.266.350	60,62%
TOTAL		114.257.054	100%

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.49.

Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden putaran ke II ini dimenangi oleh pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla dengan peroleh 60,62% suara mengalahkan pasangan Megawati Soekarno Putri-Hasyim Muzadi yang memperoleh 39,38% suara. Dengan demikian Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla mencatatkan dirinya dalam sejarah



pemilihan umum di Indonesia sebagai Presiden dan wakil Presiden pertama yang langsung dipilih oleh rakyat.

### 3. Pemilihan Umum 2009

Pada pemilihan umum tahun 2012 ini diberlakukan suatu ketentuan *parliamentary threshold* sebesar 2,5%, dengan adanya ketentuan ini hanya partai-partai politik yang mendapat 2,5% suara sah secara nasional saja yang akan diikutkan dalam penghitungan perolehan kursi DPR.<sup>15</sup> Berikut perolehan suara partai politik yang mencapai ketentuan *parliamentary threshold* :

Tabel 3.9  
Hasil Pemilu 2009

N O	PARTAI POLITIK	PEROLEH AN SUARA	PERSENT ASE	PEROLE HAN KURSI
1	Partai Demokrat	21.703.137	20,85%	148
2	Partai Golongan Karya	15.037.757	14,45%	106
3	Partai Demokrasi Indonesi Perjuangan	14.600.091	14,03%	94
4	Partai Keadilan Sejahtera	8.206.955	7,88%	57
5	Partai Amanat Nasional	6.254.580	6,01%	46
6	Partai Persatuan Pemabngunan	5.533.14	5,32%	38
7	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.122	4,94%	28
8	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.646.406	4,46%	26

---

<sup>15</sup>Pasal 202 UU No.10 Tahun 2008.

9	Partai Hati Nurani Rakyat	3.922.870	3,77%	17
TOTAL		85.051.132	100%	560

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.53.

Terjadi kejutan dalam pemilihan umum anggota DPR tahun 2009, dimana Partai Demokrat secara meyakinkan memenangi pemilihan umum anggota DPR dengan memperoleh 148 kursi atau 20,85% suara. Posisi kedua diperoleh Partai Golkar dengan 106 kursi atau 14,45%, sedangkan tempat ketiga diperoleh PDIP dengan 94 kursi atau 14,03%.

Pada pemilu Presiden Dan Wakil Presiden ini, diikuti oleh tiga pasang calon, namun duet SBY-JK tidak lagi dilanjutkan, menurut pandangan dari M.Djadijono, pengamat politik FORMAPPI persoalan ini dikarenakan tuntutan dari kader-kader Golkar supaya Jusuf Kalla mencalonkan diri menjadi Presiden atau tidak berpasangan kembali dengan SBY sebagai wakilnya. Mengenai ketiga pasangan calon dari Presiden Dan Wakil Presiden tersebut, yaitu : Megawati- Prabowo dengan nomor urut 1, yang diusung oleh 9 Parpol, sementara SBY-Budiono dengan nomor urut 2, diusung oleh 23 parpol, dan Jusuf Kalla-Wiranto dengan nomor urut 3 hanya diusung oleh 2 Parpol. Namun 4 partai tidak memilih mendukung salah satu pasangan calon presiden-wakil presiden yaitu : Partai Barisan Nasional, Partai Demokrasi Indonesia, Partai Kebangkitan Nasional Ulama, Dan Partai Persatuan Daerah.<sup>16</sup> Berikut

---

<sup>16</sup>Fernita Darwis, op.cit., 55-56.

perolehan suara pada pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden tahun 2009 :

Tabel 3.10  
Hasil Pemilu Presiden-Wakil Presiden 2009

NO URUT	PASANGAN CALON	SUARA	PERSENTASE
1	MEGAWATI-PRABOWO	32.548.105	26,79%
2	SBY-BOEDIONO	73.874.562	60,80%
3	JK-WIRANTO	14.081.814	12,41%
TOTAL		121.504.481	100%

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.57.

Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 hanya diikuti tiga pasang calon Presiden dan wakil Presiden saja. Pada pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden kali ini, pasangan SBY-JK tidak lagi berlanjut pada waktu itu SBY berpasangan dengan Budiono yang seorang mantan Gubernur Bank Indonesia, sedangkan Jusuf Kalla yang seorang wakil Presiden maju menjadi calon Presiden dan berpasangan dengan Wiranto.

Pemilihan umum tahun 2009 merupakan pemilihan umum terakhir yang dilaksanakan di Indonesia. Dalam perkembangannya setelah pemilihan umum tahun 2009 dilaksanakan banyak peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum yang berubah diantaranya mengenai ketentuan *parliamentary threshold* , jika pada pemilihan umum anggota legislatif tahun 2009 *parliamentary threshold* ditetapkan sebesar 2,5% sebagaimana tertuang dalam

pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, kemudian ketentuan *parliamentary threshold* ditambah menjadi 3,5% suara sah secara nasional, sebagaimana tertuang dalam pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang merupakan aturan terbaru yang akan digunakan dalam pemilihan umum tahun 2014 yang akan datang.

Dalam pemilihan umum tahun 2014 yang akan datang partai politik peserta pemilihan umum jauh berkurang jika dibandingkan dengan jumlah partai politik peserta pemilihan umum tahun 2009. Pada tahun 2009 partai politik peserta pemilu mencapai 44 partai politik, ang terdiri dari 38 partai nasional dan 6 partai politik lokal Aceh, sedangkan partai politik yang akan ikut dalam pemilu tahun 2014 hanya 10 partai saja.<sup>17</sup>

Partai-partai yang akan mengikuti pemilihan umum tahun 2014 sebagaimana telah diumumkan oleh ketua KPU Husni Kamil Manik di kantor KPU pusat di Jakarta pada tanggal 7 Januari 2013 meloloskan 10 partai politik dalam verifikasi faktual yang dilakukan KPU, 10 partai politik yang akan menjadi peserta pemilihan umum tahun 2014 adalah :

1. Partai Nasional Demokrat;
2. Partai Kebangkitan Bangsa;
3. Partai Keadilan Sejahtera;
4. Partai Demokrasi Indonesi Perjuangan;
5. Partai Golongan Karya;

---

<sup>17</sup>Kompas.com

6. Partai Gerakan Indonesia Raya;
7. Partai Demokrat;
8. Partai Amanat Nasional;
9. Partai Persatuan Pembangunan;
10. Partai Hati Nurani Rakyat.

Dari 10 partai politik yang lolos verifikasi factual tersebut, hanya Partai Nasional Demokrat satu-satunya partai baru yang bisa mengikuti pemilihan umum tahun 2014 yang akan datang.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup>Kompas.com

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **1. Tinjauan Yuridis Terhadap Penetapan Calon DPR Terpilih Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008**

Dalam pemilihan umum DPR tahun 2009 penetapan calon DPR terpilih didasarkan pada ketentuan pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yaitu :“penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dari parai politik peserta pemilu didasarkan pada perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan :

- a.* calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ditetapkan berdasarkan calon yang meperoleh suara suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
- b.* dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil diantara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
- c.* dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil diantara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
- d.* dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;
- e.* dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut “

Ketentuan dalam pasal 214 Undang-Undangn Nomor 10 Tahun 2008 secara singkat dapat diartikan bahwa calon DPR terpilih dalam pemilihan umum legislatif tahun 2009 adalah calon yang mendapat suara sah minimal 30 % dari BPP, dan jika yang mendapat suara 30 % dari BPP lebih dari jatah kursi

proporsional suatu partai maka jatah kursi diberikan kepada calon yang menempati nomor urut yang paling kecil. Hal ini juga berlaku jika tidak ada calon yang mendapat suara mencapai 30 % dari BPP.

Ketentuan calon terpilih tersebut jika diperhatikan, terkandung dua standar dalam penetapan calon DPR terpilih yaitu perolehan suara 30 % dari BPP dan nomor urut calon calon anggota DPR dalam daftar calon tetap. Standar nomor urut sangat menguntungkan bagi calon yang menempati nomor urut kecil karena peluangnya untuk menjadi anggota DPR sangat besar karena standar nomor urut tidak memperhatikan perolehan suara yang didapat masing-masing calon dalam suatu partai.

Standar nomor urut dinilai dapat merugikan calon-calon yang menempati nomor urut besar karena jika terdapat dua calon yang mendapat suara suara 30% dari BPP lebih dari satu calon maka calon DPR maka calon DPR yang terpilih adalah calon yang menempati nomor urut kecil meskipun perolehan suara keduanya berbeda jauh. Hal ini juga berlaku jika tidak ada calon yang mendapat suara sebesar 30% dari BPP maka calon DPR terpilih adalah calon yang menempati nomor urut paling kecil meskipun calon yang lain memperoleh suara yang hampir memenuhi 30% dari BPP dan hanya kurang satu suara saja dari 30 % angka BPP.

Adanya standar yang menggunakan nomor urut ini jelas tidak mencerminkan persamaan dan kesempatan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan serta perlakuan yang sama terhadap sesama warga negara

Indoensia sebagaimana makna yang terkandung dalam pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang secara jelas telah mengakui prinsip persamaan dan kesempatan yang sama bagi tiap-tiap warga negara Indonesia.

Dilihat dari kedudukannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Legislatif tentu berada di bawah UUD 1945. Dengan demikian standar nomor urut sebagaimana terdapat dalam pasal 214 secara jelas bertentangan dengan makna yang terkandung dalam pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (1) UUD 1945, maka dapat dikatakan bahwa pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD melanggar ketentuan asas umum perundang-undangan yaitu bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Dari hal ini maka sudah seharusnya ketentuan pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, ini dibatalkan oleh MK, karena MK merupakan lembaga yang memiliki wewenang untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD.<sup>1</sup>Sudah seharusnya ketentuan dalam pasal 214 dilakukan uji materil agar demokrasi di Indoensia benar-benar dapat ditegakkan.

Dalam perkembangannya setelah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 ini di sahkan ternyata terdapat beberapa pihak yang tidak setuju dengan ketentuan dalam pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tersebut,

---

<sup>1</sup>Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945



sehingga pihak-pihak tersebut pun mengajukan hak uji materil terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. Hak uji materil ini dilakukan oleh Mohammad Sholeh, Sutjipto, Septi Notariana, Dan Jose Dima S. M. Sholeh adalah caleg dari PDI-P untuk DPRD Jawa Timur, Sutjipto dan Septi adalah caleg dari partai Demokrat untuk DPR RI, sedangkan Jose Dima S adalah warga biasa.

Dalam uji materil Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang diajukan oleh para pemohon terdapat tiga hal pokok yang menjadi persoalan, yaitu :<sup>2</sup>

1. Pasal 5 ayat (2) UU NO. 10/ 2008 berbunyi “ di dalam daftar nama bakal calon sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), setiap 3 orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 orang perempuan bakal calon”,

Para pemohon mendalilkan bahwa pasal 5 ayat (2) ini tidak sejalan dengan reformasi, mencerminkan perbedaan kedudukan dan perlakuan, ketidakadilan, ketidakpastian hukum, dan bersifat diskriminatif karenanya bertentangan dengan pasal 27 ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi :

“segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” Pasal 28D ayat (1), “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, pengakuan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum” Pasal 28D ayat (3) “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan” pasal 28I ayat (2) “setiap orang berhak bebas dari

---

<sup>2</sup> putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008

perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”

2. Pasal 205 ayat (4), (5), (6), dan ayat (7) UU NO 10/2008 yang berbunyi :

Ayat (4) : “Dalam hal masih terdapat sisa kursi dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap kedua dengan cara membagikan jumlah sisa kursi yang belum terbagi kepada partai politik peserta pemilu yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 50% (lima puluh perseratus) dari BPP DPR”;

Ayat (5) : Dalam hal masih terdapat sisa kursi dilakukan penghitungan tahap kedua, maka dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap ketiga dengan cara seluruh sisa partai politik peserta pemilu dikumpulkan di Provinsi untuk menentukan BPP DPR yang baru di Provinsi yang bersangkutan”

Ayat (6) : “BPP DPR yang baru di Provinsi yang bersangkutan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5) ditetapkan dengan membagi jumlah sisa suara sah seluruh partai politik peserta pemilu dengan jumlah sisa kursi”

Ayat (7) : “penetapan perolehan kursi partai politik peserta pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan dengan cara memberikan kursi kepada partai politik yang mencapai BPP DPR yang baru di Provinsi yang bersangkutan”

Menurut para pemohon bahwa Pasal 205 ayat (4), (5), (6), dan ayat (7)

Undang-Undang No 10/2008 tidak adil dan bersifat diskriminatif karena apabila perolehan suara atau sisa suara di daerah pemilihan tersebut kurang dari 50% dari BPP, maka suaranya akan dibawa ke Provinsi dan pemohon tidak mendapat jaminan akan mendapatkan kursi di DPR, begitu juga pemohon yang berkedudukan sebagai calon dan sebagai pemilih juga dirugikan hak konstitusionalnya oleh karena suara yang diperoleh oleh calon anggota DPR yang dipilihnya pada suatu daerah pemilihan, perolehan suara atau sisa suara kurang dari 50 % dari BPP dapat dialihkan ke calon anggota DPR lain di daerah pemilihan lain. Pemohon juga mendalilkan bahwa pemenang pemilu harus

didasarkan suara terbanyak, mendapat perlakuan yang adil dan tidak ada diskriminasi.

3. Pasal 214 huruf a, b, c d dan huruf e UU 10/2008 yang berbunyi “penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dari partai politik peserta pemilu didasarkan pada perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan :
  - a. calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
  - b. dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil diantara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
  - c. dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil diantara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;
  - d. dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;
  - e. dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut “

Para pemohon mendalilkan bahwa Pasal 214 huruf a, b, c d dan huruf e UU 10/2008 telah menghilangkan makna pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama bagi setiap warganegara dihadapan hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena telah menghalangi dan membatasi hak pemohon untuk terpilih sebagai calon legislatif. Lain dari itu pemohon juga mendalilkan bahwa Pasal 214 huruf a, b, c d dan huruf e UU 10/2008 bertentangan dengan norma-norma konstitusi yang terkandung dalam Pasal

6A ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 karena pada dasarnya pemenang pemilu haruslah didasarkan pada suara terbanyak, serta mendapat perlakuan yang adil dan tidak ada diskriminasi.

Dari tiga hal yang diajukan dalam uji materil tersebut Mahkamah Konstitusi hanya mengabulkan permohonan yang ketiga yaitu tentang penetapan calon legislatif sebagaimana diatur dalam Pasal 214 huruf a, b, c d dan huruf e UU 10/2008. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008 hanya membatalkan ketentuan pasal 214 UU No.10/2008. Putusan ini tidak membatalkan ketentuan *afirmatif action* terhadap perempuan. Pasal 55 ayat (2) UU NO 10/2008 tetap berlaku dengan memberikan keistimewaan yang menempatkan perbandingan 3:1 bagi calon perempuan. Setiap 3 orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 orang perempuan. Namun putusan MK tentang suara terbanyak tidak membedakan keberlakuannya, baik bagi caleg perempuan maupun caleg laki-laki. Keduanya memiliki dimensi yang berbeda.

Dalam ketentuan afirmatif berlaku terbatas pada penetapan bakal caleg. Pasal 55 ayat (2) secara eksplisit menyebutkan bahwa ketentuan ini berlaku untuk “bakal caleg” dan bukan caleg terpilih. Kewajiban partai politiklah untuk memenuhi quota 30% keterwakilan perempuan. Sedangkan penetapan suara terbanyak adalah hak bagi pemilih untuk menentukan keterwakilannya di legislatif

Dengan adanya ketentuan suara terbanyak ini maka tidak ada yang dianak emaskan lagi dalam partai karena jika mereka ingin duduk menjadi anggota legislatif mereka harus berjuang untuk mendapatkan dukungan di daerah konstituennya. Dengan adanya ketentuan suara terbanyak ini maka dapat dipastikan bahwa setiap calon memiliki kesempatan yang sama untuk dapat menjadi anggota legislatif, dan hal ini juga merupakan kerugian besar bagi orang-orang yang telah memesan “nomor jadi” alias nomor urut kecil kepada partai politik yang menjadi wadah sang calon untuk dapat duduk di DPR.

Dengan adanya ketentuan suara terbanyak ini maka dapat diharapkan bahwa anggota DPR yang akan datang dapat membawa perubahan yang signifikan bagi perkembangan bangsa Indonesia, dan prinsip demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat dapat terlaksana dengan baik. Tidak seperti pemilu-pemilu sebelumnya dimana peran partai dan nomor urut sangat menentukan berhasil tidaknya calon tersebut dapat duduk di DPR, karena nomor urut merupakan kecelakaan sistem pemilu pada tahun 2004.

Sebagaimana dijelaskan oleh Andi Yusran dalam bukunya “Dalam pemilu legislatif tahun 2004 ini tidak bisa diharapkan banyak membawa perbaikan mutu personal dan mutu kelembagaan demokrasi di Indonesia karena dua hal. *Pertama*, terdapat “cacat bawaan” dalam kelembagaan pemilu di Indonesia yakni adanya ketentuan mengenai daftar urut calon legislatif menjadi penting artinya manakala tidak tercapai dukungan suara minimal sesuai dengan bilangan pembagi pemilu (BPP) bagi calon anggota

legislatif. Caleg yang menempati daftar urutan tertinggi bisa jadi akan menjadi anggota terpilih walaupun jumlah perolehan suaranya hanya minimal sementara caleg nomor urutan bawah mendapat suara “nyaris” maksimal namun kurang satu suara dari BPP akan terpental. *Kedua*, lemahnya sosialisasi tentang “sistem baru” pemilu (termasuk tata cara pemilihan umum), partai politik dan calon anggota DPD, setidaknya akan berpengaruh pada perilaku pemilih yang “asal pilih” dan itu berarti pemilu kali ini masih memilukan kita”.<sup>3</sup>

Menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e UU 10/2008 yang menentukan bahwa calon terpilih adalah calon yang mendapat di atas 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, atau menempati nomor urutan lebih kecil, jika tidak ada yang memperoleh 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, atau yang menempati nomor urutan lebih kecil jika yang memperoleh 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, lebih dari jumlah kursi proporsional yang diperoleh suatu partai politik peserta pemilu adalah inskonstitusional. Inskonstitusional karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat sebagaimana telah diuraikan di atas dan dikualifisir bertentangan dengan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal tersebut merupakan pelanggaran atas kedaulatan rakyat jika kehendak rakyat yang tergambar dari pilihan mereka tidak diindahkan dalam penetapan anggota legislatif akan benar-benar melanggar kedaulatan dan keadilan, jika ada dua orang calon yang mendapatkan suara yang jauh berbeda secara ekstrim terpaksa calon yang

---

<sup>3</sup>Andi Yusran, *Dinamika Politik Indonesia*, (pekanbaru: ReD PoSt Institute, 2006) h.140.

mendapat suara banyak dikalahkan oleh calon yang mendapat suara kecil, karena yang mendapat suara kecil urutannya lebih kecil.<sup>4</sup>

Dengan adanya ketentuan mengenai suara terbanyak ini banyak elit partai politik mengawatirkan akan terjadinya de-parpolisasi. Kepatuhan para calon anggota legislatif terhadap partai politik akan melemah, dan persaingan yang keras justru akan terjadi diantara calon di dalam partai sendiri. Dengan suara terbanyak maka tingkat indenpendensi anggota legislatif akan semakin kuat, sehingga mereka tidak tergantung pada parpol dan pada pimpinan partai, dengan kata lain kepatuhan calon DPR akan sedikit berkurang kepada partai poitik.

Lain dari pada itu dengan adanya ketentuan suara terbanyak ini maka perpindahan antar partai politik akan mudah saja terjadi, dengan kata lain loyalitas para calon anggota legislatif kepada partai politik pengusung tidak sebesar sebagaimana jika pemilu tetap menggunakan sistem nomor urut dalam menentukan calon yang terpilih, hal ini dikarenakan dengan sistem nomor urut maka hanya orang-orang yang dinilai loyal dan berkontribusi sangat besar saja yang akan mendapatkan nomor-nomor urut kecil tersebut.

Di samping itu dengan adanya sistem suara terbanyak ini, sangat memungkinkan adanya perseteruan, perselisishan dan *black campaign* antara calon legislatif itu sendiri, hal itu bisa saja terjadi baik dalam partai politik itu sendiri maupun antar partai politik, hal ini dikarenakan setiap calaon legislatif

---

<sup>4</sup>Pendapat MK dalam putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008

memiliki kesempatan dan peluang yang sama dengan calon lain meskipun dia menempati nomor urut yang paling besar.

Dengan sistem suara terbanyak ini maka dalam pemilu anggota DPR tidak lagi digunakan standar ganda yaitu perolehan suara sang calon dan nomor urut dari calon tersebut, melainkan hanya menggunakan standar suara terbanyak saja. Jika dilihat dari hal tersebut maka sistem pemilu legislatif akan sama dengan pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Daerah, dan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Daerah.

Hal tersebut juga merupakan salah satu alasan MK memutuskan pemilu legislatif menggunakan sistem suara terbanyak sebagaimana tercantum dalam pendapat mahkamah dalam putusannya “bahwa dilihat dari dimensi keadilan dalam pembangunan politik, pada saat ini Indonesia telah menganut sistem pemilihan langsung untuk Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Daerah, dan Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah sehingga menjadi adil pula jika pemilihan anggota dewan perwakilan rakyat atau dewan perwakilan rakyat daerah juga bersifat langsung memilih orang tanpa mengurangi hak-hak politi partai politik, sehingga setiap calon anggota calon legislatif pada semua tingkatan sesuai dengan perjuangan dan perolehan dukungan suara masing-masing.”<sup>5</sup>

Namun ketentuan suara terbanyak ini tidak begitu saja diterima dan dijalankan oleh KPU, hal ini terlihat dari rencana KPU membuat aturan penetapan satu legislator perempuan terpilih dari tiga kursi perolehan parpol

---

<sup>5</sup> Pendapat MK dalam putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008



dalam satu dapil. Ketentuan tersebut rencananya akan dimasukkan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum mengenai penetapan calon terpilih. Ketentuan yang digagas KPU tersebut dianggap tak melanggar ketentuan UU. Alasannya, MK tak menghapus pasal mengenai 30 persen keterwakilan perempuan. Sistem suara terbanyak justru menghapus *affirmatification* terhadap partisipasi politik perempuan.

Rencana KPU ini menimbulkan pro dan kontra dalam kalangan pilitisi. Bahkan bagi pihak yang menentang rencana KPU tersebut menyarankan agar mengajukan PERPPU atau revisi undang-undang. Sebab KPU tidak memiliki dasar hukum untuk melakukan hal tersebut. Misalnya, Ketua Badan Pemenangan Pemilu (BAPILU) Partai Demokrat Yahya Sancawira meminta KPU mengikuti UU pemilu yang sudah ada, dan tidak membuat aturan sendiri. Apalagi, aturan tentang *zipper system* yang dalam UU pemilu tidak diatur. “*saya ingatkan, KPU itu tugas dan wewenangnya hanya sebagai pelaksana, bukan membuat aturan. Jadi jangan berbuat hal di luar jangkauannya. Patuhi saja UU yang sudah ada,*” ujarnya.<sup>6</sup>

Dengan adanya pro-kontra dari para pilitisi dan setelah mendapat masukan dari berbagai pihak, maka KPU mengusulkan perubahan empat ketentuan dalam UU No. 10 tahun 2008 tentang pemilu legislatif. Empat ketentuan yang akan dimasukkan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang itu berkaitan dengan sistem suara terbanyak, penandaan dua

---

<sup>6</sup>Fernita darwis, *pemilihan spekulatif*, (Bandung: Alfabeta, 2011), h.227

kali, keterwakilan perempuan dalam calon terpilih dan perubahan daftar pemilih tetap.

Dalam draf yang diajukan KPU, ikhwal ketentuan suara terbanyak ditegaskan lagi dalam perubahan pasal 214 yang mengatur penetapan calon terpilih. Bunyi Pasal 214 menjadi, “penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota didasarkan pada nama calon yang memperoleh suara terbanyak pertama, kedua, dan seterusnya yang selanjutnya ditentukan oleh KPU”. KPU juga berencana mengatur keterwakilan perempuan di Parlemen. Dalam draf peraturan pengganti Pasal 214 ayat dua disebutkan penetapan calon terpilih anggota dewan harus memperhatikan keterwakilan perempuan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 55 UU Pemilu.<sup>7</sup>

Namun dalam Perppu yang dikeluarkan pada 26 Desember 2009, usulan tersebut kandas karena hanya mengakomodir dua ketentuan saja yaitu perubahan DPT dan penandaan dua kali dalam surat suara. Sebenarnya tidak dimasukkannya aturan suara terbanyak dalam PERPPU, Karena keputusan MK No. 22 dan 24/PUU-IV/2008 telah jelas logikanya kaidah nomor urut telah dibatalkan, yang berlaku adalah prinsip suara terbanyak. KPU tinggal melaksanakan prinsip ini dalam aturan penetapan calon terpilih.<sup>8</sup>

Dengan diberlakukannya suara terbanyak dalam pemilu anggota legislatif maka ini merupakan kemenangan bagi demokrasi di Indonesia. Meskipun melalui perdebatan-perdebatan politik yang alot dan tarik ulur kepentingan para elit politik maka dengan disahkannya Undang-Undang Nomor

---

<sup>7</sup>Ibid.

<sup>8</sup>Ibid.

10 Tahun 2008 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, sebagai penyempurna dari undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, maka selesailah itu semua dan ini merupakan kemenangan rakyat Indonesia. Dengan di Undangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang kemudian dipertegas dengan putusan MK No. 22 dan 24/PUU-IV/2008 yang di dalamnya menentukan bahwa calon DPR terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak, tentu tidak akan ada istilah “memilih kucing dalam karung” lagi dalam pemilu anggota legislatif pada pemilu-pemilu berikutnya.

Jika dilihat putusan mahkamah konstitusi yang menetapkan suara terbanyak bagi calon legislatif terpilih ini maka dapat dipahami bahwa yang menjadi tujuan utama dari putusan ini adalah untuk memuat suatu proses yang adil dalam pemilihan umum. Kita dapat menilai bahwa jika suatu hal dilakukan dengan suatu proses yang benar maka kemungkinan keberhasilan hal tersebut akan cukup besar. Begitu juga dalam pemilihan anggota DPR yang pada hakekatnya merupakan wakil rakyat yang tentunya dapat mewakili kepentingan seluruh rakyat di Indonesia. Meskipun demikian tentu tidak ada jaminan bahwa DPR yang dihasilkan pada pemilihan umum tahun 2009 ini akan lebih baik dari DPR hasil pemilihan umum pada tahun-tahun sebelumnya, meskipun pada pemilihan umum DPR tahun 2009 ini dianggap sebagai pemilihan umum yang yang demokratis dan melalui proses yang dianggap paling benar dalam hal penetapan calon DPR terpilih.

## 2. Cara Penetapan Calon DPR Terpilih Pada Pemilihan Umum Tahun 2009

Untuk dapat duduk menjadi anggota DPR RI bukanlah suatu hal yang mudah. Rangkaian-rangkaian tahapanpun harus mereka lalui, hal yang paling utama adalah masuk kedalam partai politik dan menjadi anggota resminya. Untuk dapat masuk ke dalam partai politik tentu kita harus memenuhi syarat anggaran dasar rumah tangga partai politik tersebut.

Setelah kita mendapatkan atau masuk kedalam partai politiklah baru kita bisa memulai tahapan untuk dapat menjadi calon anggota legislatif pada suatu pemilu. Biasanya yang paling lama mengabdikan dalam partai politiklah yang sedikit mendapat perlakuan istimewa karena biasanya dalam partai politik kesenioritasan sangat dijunjung tinggi. Dan hal inilah biasanya yang menjadi tolak ukur atau pedoman elit partai dalam menempatkan para calon legislatornya dalam dapil ataupun nomor urut caleg tersebut dalam suatu pemilu.

Untuk dapat duduk menjadi anggota legislatif para calon harus bekerja keras untuk merebut hati para konstituennya, karena dengan adanya sistem suara terbanyak sebagaimana yang dianut dalam putusan MK No. 22 dan 24/PUU-IV/2008, maka setiap calon harus berusaha memperoleh suara sebanyak-banyaknya dari daerah tempat pencalonannya.

Dalam pemilu tahun 2009, partai politik harus bekerja lebih keras lagi dari pemilu tahun 2004. Hal ini dikarenakan pada pemilu tahun 2009 diberlakukannya ketentuan *parliamentary threshold* sebesar 2,5%. Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-

kurangnya 2,5% (dua koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR.<sup>9</sup>

Jika dilihat data pemilu tahun 2009 maka partai-partai yang lolos untuk dapat dimasukkan dalam penghitungan calon legislatif yang akan duduk di DPR dengan ketentuan PT tersebut maka hanya Sembilan partai saja yang akan mengisi dalam keanggotaan DPR. Berikut tabel partai politik dalam pemilu tahun 2009 :

Tabel 4.1  
Partai Politik Peroleh PT

N O	PARTAI POLITIK	PEROLEH AN SUARA	PERSENT ASE	PEROLEH AN KURSI
1	Partai Demokrat	21.703.137	20,85%	148
2	Partai Golongan Karya	15.037.757	14,45%	106
3	PDI Perjuangan	14.600.091	14,03%	94
4	Partai Keadilan Sejahtera	8.206.955	7,88%	57
5	Partai Amanat Nasional	6.254.580	6,01%	46
6	Partai Persatuan Pemabngunan	5.533.14	5,32%	38
7	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.122	4,94%	28
8	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.646.406	4,46%	26
9	Partai Hati Nurani Rakyat	3.922.870	3,77%	17

---

<sup>9</sup> Pasal 202 undang-undang nomor 10 tahun 2008 tentang pemilu anggota lagislatif

TOTAL	85.051.132	81,71%	100
29 Partai Politik Tidak Lolos	19.048.653	18,29%	-
Total Jumlah Berdasarkan Suara Sah	104.099.785	100%	-

Sumber : fernita darwis, pemilihan spekulatif, (Bandung: Alfabeta.2011), h.48.

Setelah ditentukan partai-partai yang memenuhi ketentuan PT tersebut barulah penghitungan suara di dapil-dapil dapat dilakukan. Dengan kata lain hanya Sembilan partai tersebut saja yang akan dimasukkan dalam penghitungan di tiap-tiap dapil di seluruh Provinsi di Indonesia. Berikut simulasi tahapan penetapan calon legislatif terpilih di Dapil Riau I (Kab. Siak, Kab. Kepulauan Meranti, Kab. Bengkalis, Kab. Dumai, Kab. Rokan Hilir, Kab. Rokan Hulu, Kota Pekanbaru).

Tabel 4.2  
Perolehan Suara Parpol PT di Dapil Riau I

NO	PARTAI POLITIK	PEROLEHAN SUARA
1	Partai Demokrat	186.477
2	Partai Golongan Karya	222.213
3	PDI Perjuangan	81.935
4	Partai Keadilan Sejahtera	103.617
5	Partai Amanat Nasional	79.846
6	Partai Persatuan Pembangunan	88.416
7	Partai Kebangkitan Bangsa	31.436
8	Partai Gerakan Indonesia Raya	41.028
9	Partai Hati Nurani Rakyat	31.484

TOTAL	866.454
29 Partai Politik Tidak Lolos	264.199
Total Jumlah Berdasarkan Suara Sah	1.130.653

Sumber: [http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil\\_pileg\\_2009/dpr/riau.pdf](http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil_pileg_2009/dpr/riau.pdf)

Setelah tahap penentuan partai PT selesai maka langkah selanjutnya adalah menentukan suara sah untuk dapat dimasukkan dalam penghitungan perolehan kursi DPR. Suara sah didapat dari jumlah suara sah seluruh partai politik peserta pemilu dikurangi jumlah suara sah partai politik yang tidak memenuhi PT.<sup>10</sup> dari tabel di atas jumlah suara sah seluruh partai politik adalah 1.130.653 kemudian dikurangi jumlah suara sah partai politik yang tidak memenuhi PT yaitu 264.199 hasilnya adalah 864.199. dengan demikian suara sah partai politik yang dapat digunakan dalam penghitungan perolehan kursi DPR RI Dapil Riau I adalah 864.199.

Setelah diketahui jumlah suara sah yang digunakan untuk penghitungan kursi DPR pada suatu dapil, maka langkah selanjutnya adalah menentukan BPP dari dapil tersebut. Angka BPP didapat dari membagi jumlah suara sah dengan jumlah kursi di dapil tersebut.<sup>11</sup> Untuk BPP dapil Riau I adalah jumlah suara sah 864.199 dibagi dengan jumlah kursi 6 (lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008) hasilnya adalah 144.033. Jadi BPP untuk dapil Riau I adalah 144.033. dengan didapat BPP dapil Riau I sebesar

---

<sup>10</sup>Pasal 203 ayat (2) undang-undang nomor 10 tahun 2008 tentang pemilu anggota legislatif

<sup>11</sup>Pasal 203 ayat (3) undang-undang nomor 10 tahun 2008 tentang pemilu anggota legislatif

114.033 maka dalam penghitungan perolehan kursi tahap pertama di Dapil Riau I setiap partai PT setidaknya harus mendapat 144.033 suara untuk satu kursi DPR RI.

Tabel 4.3

## Perolehan Kursi Parpol Tahap I

PARPOL PT	JUMLAH SUARA	KURSI TAHAP I	SISA SUARA I
PD	186.477	1	42.444
GOLKAR	222.213	1	78.180
PDIP	81.935	-	81.935
PKS	103.617	-	103.617
PAN	79.846	-	79.846
PPP	88.416	-	88.416
PKB	31.436	-	31.436
GERINDRA	41.028	-	41.028
HANURA	31.484	-	31.484

Sumber : Data Olahan

Dari tabel penghitungan perolehan kursi DPR RI dapil riau I di atas, memperlihatkan bahwa pada penghitungan suara tahap I Partai Demokrat



memperoleh satu kursi DPR RI dan Partai Golongan Karya memperoleh satu kursi DPR RI. Dengan demikian pada penghitungan perolehan kursi DPR RI di dapil Riau I pada tahap kesatu hanya terisi dua kursi DPR RI dari jatah enam kursi DPR RI. Dengan demikian maka sisa 4 kursi yang belum terbagi akan dihitung pada pembagian kursi DPR RI tahap II.

Pada penghitungan perolehan kursi tahap II di dapil Riau I dilakukan dengan cara membagikan jumlah kursi yang belum terbagi kepada partai politik peserta pemilu yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 50% (lima per seratus) dari BPP DPR.<sup>12</sup> Berikut tabel penghitungan kursi DPR RI tahap II

Tabel 4.4

## Perolehan Kursi Parpol Tahap II

PARPOL PT	SISA SUARA I	KURSI TAHAP II	SISA SUARA II
PD	42.444	-	42.444
GOLKAR	78.180	-	78.180
PDIP	81.935	1	9918
PKS	103.617	1	31600
PAN	79.846	1	7829

---

<sup>12</sup>Pasal 205 ayat (4) undang-undang nomor 10 tahun 2008 tentang pemilu anggota legislatif

PPP	88.416	1	16399
PKB	31.436	-	31.436
GERINDRA	41.028	-	41.028
HANURA	31.484	-	31.484

Sumber : Data Olahan

Dalam penghitungan kursi tahap II ini, sebagaimana yang dijelaskan dalam ketentuan pasal 205 ayat (4) bahwa yang berhak mendapatkan sisa kursi dari pembagian tahap pertama adalah partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 50% dari BPP DPR. Hal ini berarti pada pembagian kursi tahap II partai politik harus memperoleh sekurang-kurangnya 50% dari BPP DPR, atau sebesar 72.017.

Jika dilihat dari tabel di atas terdapat lima partai politik yang perolehan suaranya lebih dari 50%, namun demikian sisa kursi yang tersisa dalam pembagian kursi tahap I hanya empat kursi tersisa. Hal ini berarti partai-partai politik yang mendapatkan sisa suara lebih banyaklah yang akan memperoleh sisa kursi tersisa. Dari tabel di atas perolehan kursi tahap II didapat partai PDIP, PKS, PAN dan PPP. Sedangkan partai GOLKAR yang perolehan sisa suaranya lebih dari BPP DPR tidak mendapatkan kursi dalam pembagian kursi tahap II meskipun perolehan sisa suaranya lebih dari 50% BPP DPR, hal ini dikarenakan perolehan sisa suara partai GOLKAR lebih kecil dari empat partai tersebut.

Dengan demikian kursi DPR RI dapil Riau I masing-masing diperoleh Partai Demokrat satu kursi(PD), Partai Golongan Karya (Golkar) satu kursi, Partai Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) satu kursi, Partai Keadilan Sejahtera (PKS) satu kursi, Partai Amanat Nasional (PAN) satu kursi, dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) memperoleh satu kursi .

Setelah dilakukan penghitungan perolehan kursi parpol PT pada tahap I dan tahap II, langkah selanjutnya adalah menentukan caleg terpilih dari masing-masing parpol PT yang mendapatkan kursi baik dalam penghitungan tahap pertama maupun penghitungan tahap kedua dengan cara melihat perolehan suara masing-masing caleg yang terdapat dalam parpol PT dan yang mendapat suara terbanyak pertama, kedua dan seterusnya dari masing-masing caleg parpol PT yang akan menjadi caleg terpilih tersebut.<sup>13</sup>

Dengan berpedoman Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22 dan 24/PUU-IV/2008, yang membatalkan ketentuan pasal 214 huruf a, huruf b huruf c, huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Legislatif, yang pada intinya yang berhak untuk dapat duduk menjadi anggota DPR RI adalah calon yang memperoleh suara terbanyak, maka yang berhak menjadi calon legislatif terpilih dari partai-partai yang memperoleh kursi pada penghitungan tahap I dan penghitungan tahap II di dapil Riau I adalah :

1. Arsyad Yuliandi Rachman (Partai Golkar) 54.611 suara

---

<sup>13</sup>Putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008

2. Sutan Sukarmotomo (Partai Demokrat) 49.937 suara
3. Chairul Anwar (PKS) 50.914
4. Wan Abubakar (PPP) 55.030 suara
5. Ian Siagian (PDIP) 16.775 suara
6. Asman Abnur (PAN) 42.174 suara.<sup>14</sup>

Setelah diketahui partai, jumlah kursi dan calon yang memperoleh suara terbanyak di suatu dapil, maka langkah selanjutnya adalah penetapan calon DPR terpilih oleh KPU. Setelah ditetapkan oleh KPU, kemudian KPU menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada pengurus partai politik peserta pemilu dengan tembusan kepada calon terpilih yang bersangkutan.<sup>15</sup>

Jika dilihat tahapan-tahapan di atas ketentuan *parliamentary threshold* sebesar 2,5% sebagaimana yang tertuang dalam pasal 202, merupakan suatu ketentuan baru yang berlaku di Indonesia karena pada pemilu-pemilu sebelumnya tidak pernah diberlakukan ketentuan *parliamentary threshold* tersebut. Dengan adanya ketentuan *parliamentary threshold* yang berlaku bagi partai politik yang mengisi atau menjadi bagian dari DPR RI periode 2009-2014. Secara otomatis dengan adanya ketentuan ini maka jumlah partai yang duduk di parlemen akan sedikit karena tentu tidak mudah untuk mendapatkan suara sah secara nasional sebesar 2,5%. Namun jika dilihat dari sudut lain, dengan adanya ketentuan *parliamentary threshold* maka secara otomatis akan menyederhanakan partai dalam parlemen. Hal ini tentu berdampak positif maupun negatif. Segi positifnya adalah

---

14

[http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil\\_pileg\\_2009/dpr/riau.pdf](http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil_pileg_2009/dpr/riau.pdf)

<sup>15</sup>Pasal 206 undang-undang nomor 10 tahun 2008 tentang pemilu anggota legislatif

partai yang duduk di parlemen akan mempunyai power dalam menentukan kebijakan-kebijakan yang dilakukan di parlemen karena minimal setiap partai akan memiliki 14 orang kadernya yang duduk di parlemen. Hal ini tentu berbeda jika tidak adanya ketentuan *parliamentary threshold* sebesar 2,5% karena bisa saja partai-partai kecil yang hanya memiliki sebagian kecil saja dari komposisi di parlemen, hal ini tentu saja hanya akan menguntungkan bagi partai-partai besar saja.

Selain itu dengan adanya ketentuan *parliamentary threshold* ini maka bisa jadi kelompok minoritas yang umumnya tergabung dalam kelompok partai kecil. Hal ini berarti kelompok kecil tersebut tidak akan memiliki perwakilan di parlemen. Dengan kecilnya kemungkinan keterwakilan tersebut secara otomatis kepentingan kelompok tersebut akan sulit atau kurang diperhatikan.

Sedangkan jika dilihat dari dampak yang ditimbulkan terhadap lembaga eksekutif, ketentuan *parliamentary threshold* sebesar 2,5% akan menimbulkan kekuatan yang relatif tidak berbeda jauh antar partai yang lolos dan hal ini tentu akan berakibat partai pemenang pemilu tidak memiliki kekuatan yang besar karena anggota parlemen tidak mencapai 50% plus satu, hal ini akan mengakibatkan partai akan berkoalisi untuk mencapai mayoritas suara dalam parlemen. Hal ini akan berdampak pada komposisi di eksekutif apabila dibentuk berdasarkan kesepakatan koalisi akan berdampak pada jatah bagi-bagi kursi menteri dalam kabinet bagi partai-partai koalisi karena biasanya ketua partai politik anggota koalisi pasti mendapatkan satu jatah kursi di kabinet. Jika hal ini terjadi maka eksekutif akan diisi orang-orang yang kompetensinya masih diragukan

karena mereka belum tentu memiliki keahlian yang spesifik dalam memenejemen kementriannya.

Tahapan selanjutnya yang sangat berdampak sangat besar dalam pemilu legislatif adalah penetapan calon legislatif terpilih yang berdasarkan suara terbanyak dalam penetapannya. Ketentuan suara terbanyak ini ternyata berdampak sangat besar jika dibandingkan dengan hasil pemilu 2004 yang menggunakan sistem nomor urut. Hal ini dapat dilihat jika pada pemilu 2004 hanya ada lima orang dari kalangan selebritis yang tercatat menjadi anggota DPR RI yaitu : Nurul Qomar, Angelina Sondakh, Samiadji Massaid, Marrissa Haque Dan Guruh Irianto Soekarnoputra, sedangkan pada pemilu 2009 anggota legislatif naik drastis menjadi 18 orang.

Dilihat dari fenomena di atas nampak jelas bahwa ketentuan suara terbanyak sangat menguntungkan bagi calon-calon yang telah memiliki popularitas di mata masyarakat. Bagi kalangan selebritis yang telah memiliki popularitas yang tinggi tentu akan lebih mudah mendapatkan suara yang sangat besar di dapilnya. Jika hal ini terjadi maka kemungkinan para selebritis untuk terpilih akan cukup tinggi. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa para selebritis kurang memiliki pengetahuan politik tentu hal ini menimbulkan keraguan akan kapasitas dan kapabilitasnya dalam peranannya di parlemen.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Dalam pemilihan umum anggota legislatif tahun 2009, banyak sekali terjadi hal-hal yang sangat menarik. Diantaranya mengenai penetapan calon legislatif terpilih. Pada awalnya penetapan calon legislatif terpilih sebagaimana yang termuat dalam pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008, yang pada intinya menjelaskan bahwa calon DPR terpilih adalah calon yang memperoleh suara minimal 30% dari BPP, selain itu jika tidak ada calon yang mendapat suara sebesar 30%, ataupun yang mendapat suara lebih dari 30% lebih dari jumlah kursi yang didapati suatu partai maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut paling kecil. Namun dalam perkembangannya ketentuan ini dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi yang tertuang dalam putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008, dimana pada putusan ini pada intinya membatalkan ketentuan pada pasal 214 dan mengganti ketentuan dalam pasal tersebut dengan ketentuan suara terbanyak dalam penetapan calon legislatif terpilih dalam penetapan calon legislatif terpilih dalam pemilihan umum 2009.
2. Dalam pemilihan umum tahun 2009, untuk dapat ditetapkan sebagai calon legislatif terpilih melalui tahapan-tahapan yang sebagaimana termuat dalam pasal 202, 203, 205, 206 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dan tentunya juga berdasarkan putusan MK No.

22 dan 24/PUU-IV/2008. Tahapan-tahapan tersebut adalah : pertama, pembagian partai politik yang memenuhi PT sebesar 2,5% dan partai yang tidak memenuhi PT, kedua penentuan suara sah partai PT, ketiga penentuan angka BPP di suatu daerah pilihan, keempat melakukan pembagian kursi DPR dalam tahapan-tahapan hingga kursi yang tersedia di suatu daerah dibagi, kelima penetapan calon DPR terpilih di masing-masing partai politik sesuai dengan jumlah kursi yang didapat partai politik tersebut, disini lah ketentuan suara terbanyak sebagaimana yang diputuskan oleh MK dalam putusan (MK) No. 22 dan 24/PUU-IV/2008 diterapkan.

## B. SARAN

### 1.

Diberlakukannya ketentuan suara terbanyak dalam penetapan calon legislatif terpilih dalam pemilu 2009, dan tidak lagi menggunakan sistem nomor urut, hal ini dapat mengakibatkan kepatuhan kader terhadap partai pengusung akan kurang, karena tingkat indenpendensi calon sangatlah kuat. Jika hal ini terjadi maka partai politik akan sulit untuk mengatur dan menyatukan visi dan misi partai. Dari hal ini maka partai politik sangat perlu memperhatikan proses rekrutmen kader-kader partai yang sebelumnya mencalonkan kadernya sebagai calon DPR. Lain dari itu pendidikan politik terhadap kadernya haruslah ditanamkan secara kuat sehingga akan antusias telah atau bisa menjadi anggota DPR bisakah dan mematuhi visi dan misi serta anggaran dan tanggung jawab partai



ai pengusungnya. Jika hal ini dapat terwujud maka pada April akan dilakukan untuk menentukan siapa yang akan mengahutinya. Jika hal ini dapat terwujud maka pada April akan dilakukan untuk menentukan siapa yang akan mengahutinya.

2. Dilihat dari sekian banyak proses dalam hal penetapan calon legislatif terpilih, dan banyaknya dinamika yang terjadi dalam pemilihan umum dan banyaknya peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilihan umum maka sudah seharusnya KPU sebagai penyelenggara dan berhak menetapkan hasil pemilihan umum sudah seharusnya KPU memiliki anggota yang lebih banyak menguasai pengetahuan di bidang hukum sehingga bisa menafsirkan dan menjalankan peraturan perundang-undangan dengan benar dan tepat sehingga tidak terjadi kesalahan seperti ditetapkan As'ad Syam. MM calon DPR dari partai Demokrat sebagai calon DPR terpilih padahal ia telah terbukti bersalah dan dipidana sebagai manatertuung dalam putusan Nomor 1142K/PID-sus/2008.

3. Calon terpilih dalam pemilu 2009 ditetapkan dengan metode suara terbanyak dalam penetapan calon DPR terpilihnya.

Dengan adanya ketentuan ini maka seharusnya calon terpilih tersebut tetap menjaga kedekatannya dengan konstituen karena jika hal tersebut dilakukan dan lebih lagi calon terpilih dimasa kerjanya melihat kontribusi yang di daera tersebut maka dalam pemilu selanjutnya calon tersebut tidak perlu melakukan kampanye seintensif pada pemilu sebelumnya karena rakyat telah percaya dan me-

mpercayapilihanmerekatatappedulidenganrakyat yang  
telahmemilihnya.Namunjikahaltersebuttidakdilakukanmakacalonterpilihaka  
nmemulaidarinollagidalam mencarisimpatirakyatdipemilihanselanjutnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakrta: Gramedia Pustaka Utama: 2008.
- Chillcote, Ronal. *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, Jakarta: Rajagrafindo Persada. 2003.
- Daud Busroh, Abu. *Ilmu Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.
- Darwis, Fernita *pemilihan spekulatif*, Bandung: Alfabeta. 2011.
- Efriza dan Syafuan Rozi, *Parlemen Indonesia Geliat Volksraad Hingga DPD. Menembus Lorong Waktu Doeloe, Kini, Dan Dan Nanti*. Jakarta: alfabeta, 2010.
- Faith, Herberth. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*. Jakarta: Kepustakaan Popular Gramedia. 1999.
- G.Sorensen, *Demokrasi Dan Demokratisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.
- Gaffar, Affan. *Pemilu Dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Jurusan HTN Fakultas Hukum UII, 1992.
- Haris, S. *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru, Sebuah Bunga Rampai*: Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, 1998.
- haris, Syamsuddin. *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru, Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI. 1998.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005
- Jimly Asshiddiqi, *Pergumulan Peran Pemerintah Dan Parlemen Dalam Sejarah Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta: UI Press, 1996.
- Karim, Rusli. *Perjalanan Partai Politik Di Indonesia*, Jakarta: Rajawali, 1983.

Kusnardi, Moh. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Bakti, 1983.

Mashudi, *pengertian-Pengertian Mendasar Tentang Kedudukan Hukum Pemilihan Umum Di Indonesia Menurut UUD 1945*, Bandung: Mandar Maju, 1993.

Mahfud, M., *Di Dalam Buku Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.

Mas' oed, M., *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press. 1987.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti. 2004.

Putusan MK No. 22 dan 24/PUU-IV/2008

Saragih, Bintan R. *lembaga Perwakilan Dan Pemilihan Umum Di Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987.

Soekanto, S. *Perbandingan Hukum*. Bandung: Alumni. 1979.

Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty: 2005.

Yusran, Andi. *Dinamika Politik Indonesia*, Pekanbaru: ReD PoSt Institute. 2006.

Undang-undang nomor 12 tahun 2003 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD

Undang-undang nomor 10 tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD

[http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil\\_pileg\\_2009/dpr/riau.pdf](http://mediacenter.kpu.go.id/images/mediacenter/hasil_pileg_2009/dpr/riau.pdf).

<http://www.kpu.go.id>